République Algérienne Démocratique et Populaire
Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique

UNIVERSITE MOULOUD MAMMERI DE TIZI-OUZOU

Faculté des Sciences Economiques, Commerciales et de Gestion

Département des Sciences Economiques

Laboratoire REDYL (Réformes Economiques et Dynamiques Locales)

Mémoire de master en sciences économiques

Spécialité « Mangement Territorial et Ingénierie de Projets »

Option « Management des Services Publics Territoriaux »

Préparé par :

Fairouz AOUDIA

LA GESTION INTERCOMMUNALE DES SERVICES PUBLICS LOCAUX :

Application au service des déchets dans la wilaya de Tizi-Ouzou

Sous la direction du :

Pr Malika AHMED ZAID

Jury :

Président : Mme BENAMARA Karima,

Rapporteur: Mme Malika AHMED ZAID,

Examinateur : Melle Samira RAMDINI,

Année Universitaire 2012-2013

Année Universitaire 2012-2013

LA GESTION INTERCOMMUNALE DES SERVICES PUBLICS LOCAUX: Application au service des déchets dans la wilaya de Tizi-Ouzou

Résumé :

De nombreux services publics locaux peuvent être gérés plus rationnellement sur un territoire davantage étendu que celui de la commune. Dans un souci d'efficacité et d'économie, les communes s'associent et prennent la forme d'établissement public intercommunal pour exercer diverses activités comme certains services de proximité tels que, la distribution d'eau potable, l'épuration des eaux usées et gestion des déchets ménagers. Dans la wilaya de Tizi-Ouzou devant l'insuffisance des équipements de collecte et de traitement des déchets urbains, le manque de ressources financières ainsi que le manque de foncier pour implanter des unités de traitement, le mode de gestion intercommunale des déchets s'impose. Par ailleurs, si l'objectif de la mutualisation des ressources et des économies d'échelles est très souvent partagé, sa mise en œuvre effective se heurter à des difficultés de toute nature qu'il convient de maîtriser.

Mots clés : gestion intercommunale, service public local, EPCI, gestion des déchets, économie d'échelle, effets de débordements.

Summary:

Many local utilities can be managed more efficiently on a more extensive area than the town. In the interests of efficiency and economy, the common associate and take the form of public institution for inter exercise activities such as some local services such as the distribution of drinking water, wastewater and solid waste management. In the wilaya of Tizi-Ouzou to inadequate equipment collection and treatment of urban waste, lack of financial as well as the lack of land to implement processing units, the mode of inter waste resources is required . Moreover, if the purpose of pooling resources and economies of scale is often shared, its effective implementation is fraught with difficulties of any kind needs to be controlled.

Keys Words: intermunicipal management, local public service, EPCI , waste management, economies of scale, spillovers.

A mes chers parents et toute ma famille

REMERCIEMENTS

Un mémoire est le fruit d'un travail auquel beaucoup de personnes contribuent. Je remercie donc tous ceux qui ont permis la réalisation de cette recherche et ayant fait de leur présence l'une de mes principales sources d'inspiration.

Je tiens tout d'abord à adresser mes plus vifs remerciements et ma gratitude à ma directrice de mémoire Pr.AHMED ZAID Malika qui a su avec rigueur diriger et orienter cette recherche. Ses contributions scientifiques et sa qualité humaine ont été déterminantes pour sa concrétisation. je vous remercie pour avoir su me pousser à aller toujours plus loin, en veillant à ce que je ne fasse pas fausse route. J'espère avoir acquis à vos côtés votre rigueur de travail, votre bienveillance et ta sensibilité intellectuelle que je souhaiterais mettre en exergue.

Mes remerciements vont également à tous les enseignants du Master management territorial et ingénierie de projets et particulièrement aux enseignants-chercheurs du laboratoire REDYL.

Mes remerciements aussi à mes proches, amis et familles, qui m'ont soutenue moralement et m'ont constamment encouragée.

À toutes celles et tous ceux qui m'ont toujours aidé et soutenu mais dont j'aurais oublié de citer le nom ici, qu'ils ne m'en tiennent pas rigueur et je les prie de bien vouloir m'excuser sincèrement. Mille merci à vous tous.

ABREVIATIONS ET SIGLES UTILISES

- **ANSEJ** : Agence National de Soutien à l'Emploi des Jeunes
- **BSPL** : Biens et Services Publics Locaux
- **CET** : Centre d'Enfouissement Technique
- **CT** : Collectivités Territoriales
- **DA** : Dinar Algérien
- **EPCI** : Etablissement Public Intercommunal
- **EPIC** : Etablissement Public a Caractère Industriel et Commercial
- **FEDEP** : Fonds de l'Environnement et de la Dépollution
- **FCCL** : Les Dotations du Fonds Commun des Collectivités Locales
- **SPL** : Service Publics Locaux
- **TEOM** : Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères
- **NIMBY** : Not In My Back Yard
- **NIMEY** : Not In My Election Year
- **PIITBY** : Put It In Their Backyard
- **PPP** : Partenariat Public Privé
- **PROGDEM** : Le Programme National pour la Gestion Intégrée des Déchets Ménagers
- **PDAU** : Plan directeur d'Aménagement et d'Urbanisme
- **PAW** : Plan d'Aménagement de Wilaya
- **PNAE-DD** : Le Plan National d'Action pour l'Environnement et le Développement Durable
- **PNAGDES** : Plan National de Gestion des Déchets Spéciaux
- **PMF** : Potentiel Moyen Fiscal
- **RGPH** : Recensement Général de la Population et de l'Habitat
- **Q** : Quantité

SOMMAIRE

Introduction Generale……..……..1

PARTIE1 : CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DE L'INTERCOMMUNALITE EN MATIERE DE GESTION DES SPL DANS LA WILAYA DE TIZI-OUZOU.

Introduction de la première partie……..……..7

Chapitre 1 : Cadre général d'analyse de la gestion intercommunale des SPL

Introduction……..8

Section 1 :SPL : Essai de définition…...…….....8

Section2: La spécificité de la gestion intercommunale des SPL…...……15

Section 3 : L'intercommunalité en France et en Europe…….24

Section4 : La gestion intercommunale aux regards des textes de décentralisation…29

Conclusion……..33

Chapitre 2 : Caractérisation de l'intercommunalité dans la wilaya de Tizi-Ouzou

Introduction ……35

Section 1 :Principes généraux d'organisation territoriale….…….….35

Section2 :L'intercommunalité comme mode de gestion permettent la solidarité et la coopération entre communes de la wilaya de Tizi-Ouzou……..45

Section3 **:** les domaines d'application de La gestion intercommunale……...53

Conclusion …….....59

Conclusion de la première partie…….60

PARTIE2 : APPROCHE TERRITORIALE ET TECHNIQUE DE LA GESTION INTERCOMMUNALE DES DECHETS DANS LA WILAYA DE TIZI-OUZOU.

Introduction de la seconde partie……....61

Chapitre 1 :L'organisation et le fonctionnement du service public local des déchets.

Introduction…….....62

Section 01 : Les principes de la gestion des déchets….……62

Section 02 : Les acteurs et financement de la gestion des déchets..……...……...….69

Section 0 3 : Les modes de collecte et d'élimination des déchets……..73

Section 4 : Les contraintes de la gestion communale des déchets ……79

Conclusion …….80

Chapitre 2 : Les avantages d'une gestion intercommunale des déchets

Introduction…….....82

Section 1 : La mutualisation des ressources dans financement des structures intercommunaux de traitement des déchets ……...84

Section 02 : Les économies d'échelle un enjeu de taille de l'intercommunalité..…..86

Section 03 : La gestion intercommunal comme outil d'internalisation des effets de débordement des déchets……91

Conclusion …….94

Chapitre 3 : La gestion intercommunale des déchets dans la wilaya de Tizi-Ouzou : Prédispositions et contraintes.

Introduction ……95

Section 01: Formulation du besoin d'informations : L'enquête...……..95

Section 02 : Les justifications pour une gestion intercommunale des déchets……...99

Section 03 : Les contraintes d'ordre institutionnel de mise en ouevre de l'intercommunalité dans la realisation des CET……..107

Section 04 :L'implication des acteurs locaux: La difficile constitution d'une coalition restreinte pour porter les projets environnementaux…….111

Conclusion ……...…...117

Conclusion de la seconde partie……..…118

Conclusion générale……119

Annexes ……I

Reference bibliographiques…….....I

Liste des Annexes, tableaux, figures et cartes……..…V

Table des matieres……VI

INTRODUCTION GENERALE

La commune, cellule de base de l'Etat algérien, occupe une place importante dans le développement économique et social et en matière de gestion des services publics locaux[1].

La gestion des services publics est, aujourd'hui, une des majeures préoccupations des communes. Au cours de ces dernières années, les difficultés des communes à répondre à la demande de la population en matière de services de base, ont principalement été attribués à deux facteurs : d'une part, à la nature du pouvoir de décision et des ressources disponibles pour les instances à qui revient la responsabilité, et d'autre part, au mode de gestion de l'offre des services publics. Ainsi, tous les changements apportés à l'organisation et à l'offre de ces services ont répondu à deux logiques variant selon des échelles différentes : leur mode de gestion public ou privé et le degré de décentralisation.

De nombreux SPL peuvent être gérés plus rationnellement sur un territoire plus étendu que celui de la commune. Dans un souci d'efficacité et d'économie, les communes s'associent et prennent la forme d'établissement public de coopération intercommunal pour exercer diverses activités.

En Algérie, La gestion intercommunale des SPL, comme nécessaire accompagnement à la décentralisation, est présente dans les textes et les débats préalables à l'adoption de loi de décentralisation. Elle constitue une poursuite de la décentralisation et de la déconcentration des services de l'État.

Elle se fonde sur le respect de l'autonomie locale des communes, principe qui fonde la décentralisation. Les communes ont la faculté de s'organiser en structures intercommunales pour offrir des SPL tel que l'eau et assainissement, les transports publics et la gestion des déchets[2].

- **Problématique de recherche:**

Le service public local de gestion des déchets ménagers, parce qu'il affecte directement la vie quotidienne, fait partie des services les plus important, que la commune gère.

[1]AHMED ZAID M., « Le developpement local a travers une analyse critique des finances communales de la wilaya de Tizi-Ouzou » revue CAMPUS, n°5,mars 2007,UMMTO ,PP 10-30.

[2] Conformément à l'article 215 de la loi 11-10 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune.

Dans la wilaya de Tizi-Ouzou, de fortes pressions sur l'environnement ont été enregistrées notamment dans le domaine de service de déchets municipaux. Cette situation se caractérise par une dégradation de plus en plus d'hygiène et de salubrité publique.

L'inefficacité de la gestion des déchets provoquent plusieurs types de nuisances : dans le domaine économique, il s'agit des conséquences sur l'économie, le tourisme, les activités de loisir, l'agriculture, le prix du sol et de l'immobilier, l'attrait de la région d'implantation en tant que lieu d'habitation et les finances publiques. Dans le domaine social, l'accent est mis sur les inquiétudes et sur les craintes, sur l'état d'esprit et la perception de la population, sur la qualité de vie, sur les répercussions sur la cohésion sociale et sur l'image de la région en tant qu'espace économique et de vie.

Face à cette situation désastreuse, de nouveaux modes de gestion ont fait leur apparition dans l'objectif de réhabiliter ce service qui constitue l'une des missions de la commune, c'est dans ce sillage, que l'intercommunalité a été adopté pour le traitement des déchets. La wilaya de Tizi-Ouzou, compte sept Centres d'Enfouissement techniques[3] dont trois sont opérationnels, un en cours de réalisation et trois autres objet d'opposition, la réalisation de ces sept CET permet de desservir 75% des communes.

Question principale :

En tenant compte des caractéristiques de la wilaya de Tizi-Ouzou, la gestion des déchets peut-elle constitué un SPL où l'intégration et la mise en œuvre de l'intercommunalité peut avoir une portée positive ?

Questions secondaires :

Cette problématique sera complétée par les questionnements suivants que nous conforterons tout au long de nos investigations de recherche :

1-Comment est mise en œuvre l'intercommunalité en matière de gestion des déchets ?

1-Quelles sont les justifications qui légitiment le recours à une gestion intercommunale des déchets pour la wilaya de Tizi-Ouzou?

3-Quelles sont les contraintes inhérentes à l'application de l'intercommunalité dans le SPL de gestion des déchets dans la wilaya de Tizi-Ouzou ?

[3] Etat d'avancement du PROGDEM 30-06- 2013.

Hypothèses :

Afin de répondre aux questions suscitées par notre sujet, nous posons les hypothèses suivantes:

H1-L'existence de la décentralisation qui reconnait aux échelons infra-étatiques (commune) des domaines de compétences appropriés, habilite la commune à recourir à une gestion intercommunale pour maintenir des SPL dont les coûts sont injustifiables à l'échelle d'une seule commune.

H2 - En zone montagneuse, l'implantation des CET se heurte au problème du foncier qui ne peut trouver de solution que dans le cadre de l'intercommunalité environnementale en encourageant financièrement la commune réceptive de l'ouvrage.

H3 - L'intercommunalité peut offrir le cadre adéquat pour répondre dans une perspective globale et intégrée à la demande d'équipements collectifs à caractère environnemental en raison du déficit colossal en matière qu'enregistre la wilaya.

H4 – la faisabilité d'un projet environnemental intercommunal repose sur l'implication des acteurs locaux, leur volonté de développer un territoire.

❖ Méthodologie de recherche :

Pour répondre aux questions suscitées par notre sujet nous avons adoptés une démarche :

La recherche bibliographique :

Notre recherche a été conduite à partir de recherche bibliographique de diverses sources concernant plusieurs disciplines : économie publique locale, sociologie, économie de l'environnement.

Les thèmes principaux de la recherche sont, entre autres, le service public local, la structure territoriale algérienne, la gestion intercommunale, la politique de la gestion des déchets ménagers.

C'est la partie la plus ardue qui constitue l'étape fondamentale de ce travail car elle nous a permis de circonscrire notre sujet. Nous pouvons affirmer qu'il existe une documentation foisonnante facilitée par les nouveaux moyens d'informations, notamment l'internet. Toutefois, il faut souligner que les études sur la gestion intercommunale des services publics locaux qui sont disponibles concernent beaucoup plus les expériences des pays occidentaux notamment celle de la France, que celles des pays en développement.

Enquête de terrains **:**

Nous avons effectué des interviews au niveau des services administratifs suivants : la direction de l'environnement, la direction de l'administration locale, le service d'hygiène de quelques communes.

Nous avons aussi effectués des entretiens avec des P/APC pour pouvoir déceler les contraintes auxquelles se heurtent la gestion des déchets d'une manière générale et de la gestion intercommunale des déchets d'une manière particulière.

L'entretien a été choisi comme un des principaux instruments de recherche, car nous voulions examiner de près le rôle joué par les acteurs dans la réalité, rôle, en général, insuffisamment révélé dans les documents. Cela a nécessité une analyse sur les différents discours d'acteurs et leur attitude vis-à-vis du système de service.

Ces entretiens nous ont permis de collecter un certain volume d'informations relatives au champ thématique de cette étude, c'es-à-dire la gestion intercommunale du service public local des déchets.

Nous avons aussi procédé au calcul de quelques ratios et les couts supportés par les communes pour l'élimination de leurs déchets en se fondant sur des données récupérées suites aux entretiens effectués avec le directeur de l'EPIC Oued-Falli.

❖ Plan du mémoire :

Deux parties structurent cette recherche, la première partie intitulée « Conditions de mise en œuvre de l'intercommunalité en matière de gestion des services publics locaux dans la wilaya de Tizi-Ouzou. » propose dans un premier chapitre le cadre d'analyse de la gestion intercommunale. Nous cherchons dans ce chapitre à poser les fondements de la gestion intercommunale en analysant la notion de SPL, les expériences des autres pays et de voir le socle juridique qui porte l'intercommunalité en Algérie aux regards des lois de décentralisation. Suivi d'un deuxième chapitre portant sur la caractérisation de la gestion intercommunale dans la wilaya de Tizi-Ouzou, en se basant sur l'analyse de l'organisation administrative de la wilaya, les services publics où une gestion intercommunale présente une opportunité et les SPL où elle commence à faire son apparition tel que la gestion des déchets.

La deuxième partie intitulée **«** Approche territoriale et technique de la gestion intercommunale des déchets dans la wilaya de Tizi-Ouzou » divisée en trois chapitres, le premier chapitre nous permettra de présenter l'état des lieux de service public des déchets à Tizi-Ouzou. Nous chercherons dans ce chapitre à donner un aperçu sur l'organisation et le

financement du service des déchets dans la wilaya de Tizi-Ouzou pour pouvoir déceler les contraintes de la gestion communale des déchets. Le deuxième chapitre portera sur les avantages et les apports d'une gestion intercommunale des déchets. Dans le troisième chapitre nous essayerons de présenter les justifications pratiques pour une gestion intercommunale des déchets et de voir les contraintes de sa mise en œuvre.

PARTIE 1 : CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DE L’INTERCOMMUNALITE EN MATIERE DE GESTION DES SERVICES PUBLICS LOCAUX DANS LA WILAYA DE TIZI-OUZOU.

Introduction de la première partie

La gestion intercommunale est le résultat d’ajustements successifs, elle est conçus comme une voie pertinente de gestion des services publics locaux et des équipements y afférents.

Cette partie propose alors, dans un premier chapitre d’aborder le cadre d’analyse de la gestion intercommunale en analysant la notion de SPL, les expériences des autres pays en la matière et le socle juridique autour duquel l’intercommunalité est réitérée en Algérie.

Dans un second chapitre-nous présenterons la caractérisation de la gestion intercommunale des SPL dans la wilaya de Tizi-Ouzou, à travers l’analyse des contraintes de gestion que rencontrent les communes de la wilaya de et l’opportunité de l’application de ce mode de gestion pour l’offre de certains services publics locaux.

Chapitre 1 : Cadre général d’analyse de la gestion intercommunale des SPL

Introduction :

Plusieurs modes de gestion sont offerts à la commune pour offrir des SPL de qualité et satisfaire les besoins des usagers qui augmentent dans un contexte de raréfaction des ressources publiques, parmi ces modalités offertes on peut avancer la gestion intercommunale des SPL.

Ainsi, ce présent chapitre propose d’analyser les soubassements théoriques de la gestion intercommunale qui se trouve traités dans l’analyse de la notion de service public local.

Section 1 : SPL : Essai de définition

Pour aborder les caractéristiques du SPL, il est indispensable d’éclaircir la notion de «service public».

1.1 La notion de service public

Le service public, si couramment utilisée, est pourtant l’une des plus difficiles notions à caractériser. .

1.1.1 La définition organique

selon Duguit(1920), relève de service public « toute activité dont l’accomplissement doit être assuré, réglé et contrôlé par les gouvernants, parce que l’accomplissement de cette activité est indispensable à la réalisation et au développement de l’interdépendance sociale, et qu’elle est de telle nature qu’elle ne peut être réalisée complètement que par l’intervention de la force gouvernante »[4].

Selon Duguit, le service public est l’activité sociale que les pouvoirs publics instituent comme tel. Cette définition accorde une place prépondérante à l’Etat. L’activité est directement rattachable à une personne publique (l’Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics), des personnes privés ne peuvent pas assurer une mission de service public.

On se fondant sur cette définition on peut déduire que la gestion des déchets ménagers est un service public dans la mesure où cette activité relève d’une personne publique qu’est la commune. Cette personne publique (commune) est soumise à un régime de droit public.

[4] LEVEQUE F. « Concepts économiques et conceptions juridiques de la notion de service public » paris, CNRS éditions, 2000, P1.

1.1.2 Définition matérielle

Le service public est toute activité dont l’objectif est de réalisée l’intérêt général[5]. Cette approche met l’accent sur l’activité et non la personne qui le produit, le service public est une activité d’intérêt général.

En se basant sur cette définition, on peut juger que la gestion des déchets ménagers est un service public dans la mesure ou il répond à une activité d’intérêt général, qui peut être assuré par une personne publique (commune) ou privé (concession, PPP.).

Le service public peut donc être la prestation des services par l’administration elle-même (critère organique) ou par un organisme privé pour le compte de premier.

1.2 Les principes de service public :

Selon la **loi Rolland** (1938) trois principes fonde le service public[6] :

1.2.1 Le principe d’égalité et de gratuité de service public :

Il s’agit d’un principe général du droit qui a suscité une jurisprudence complexe dont le contenu essentiel peut être résumé de la manière suivante : les discriminations organisées entre les usagers ; dans les conditions d’accès ou les tarifs du service public doivent trouver leur fondement dans des principes d’une nature au moins équivalente à celle de l’égalité, et ne doivent pas eux-mêmes créé d’inégalités supplémentaires. Toute personne dans une situation différente doit être traitée de manière équivalente aux autres personnes placées dans la même situation. On distingue ordinairement l’égalité d’accès et l’égalité de traitement (l’égalité tarifaire). En Algérie, ce principe trouve son fondement dans la constitution « Les citoyens sont égaux devant la loi, sans que puisse prévaloir aucune discrimination pour cause de naissance, de race, de sexe, d'opinion ou de toute autre condition ou circonstance personnelle ou sociale »[7].

1.2.2 Le principe de continuité de service public

Qui suppose que l’administration publique qui produit le service soit en mesure d’assurer un fonctionnement régulier et que les usagers aient droit au maintien et à la régularité du fonctionnement de service public, induit également des règles complexes. C’est en se fondant sur ce principe que sont admises des limitations au droit de grève des agents du service public qui peuvent entrainer, dans certaines conditions la réquisition de ces agents.

[5] J.F.AUBY « les services publics locaux », Ed : Berger levrault, Paris, 1997, P24.

[6] J.F. AUBY « management public » ed.Sirey, 1996, P100.

[7] Article 29 de la constitution algérienne.

En Algérie, ce principe est consacré dans l’article 57 de la constitution qui stipule le suivant « Le droit de grève est reconnu. Il s'exerce dans le cadre de la loi. Celle-ci peut en interdire ou en limiter l'exercice dans les domaines de défense nationale et de sécurité, ou pour tous services ou activités publics d'intérêt vital pour la communauté. »

1.2.3 Le principe d’adaptation

Le principe d’adaptation des services publics a un contenu ambigu. Il est d’une certaine manière, le contrepoint du principe de continuité. Il signifie que les services publics doivent s’adapter aux exigences de l’évolution technologique ou sociale[8]. Mais il ne signifie pas pour autant que le service ait l’obligation de se transformer en toute circonstance et en fonction de tout désir exprimé par l’usager. Les autorités publiques ne peuvent jamais renoncer, pour l’avenir, à créer ou à supprimer un service public.

Enfin, la notion de Service public n’est pas quelque chose de statique, mais une conception dynamique car « Sont uniquement, exclusivement services publics, les besoins d’intérêt général, que les gouvernants d’un pays donné, à un moment donné, ont décidé de satisfaire par le procédé du service public. ».

1.3 Essai d’analyse de la notion de SPL

Selon P.H .DERYCKE et G.GILBERT, il n’ya pas une théorie général de biens publics locaux qui s’intéresse à la détermination en même temps de leur offre et de leur demande, de leur financement et de leur répartition spatiale[9] (on le trouve dans l’analyse spatiale de l’économie publique). Nous nous intéresserons pour notre part, à l’analyse du concept de service public local par rapport à ses propriétés qui le placent dans un cadre territorial bien précis tout en appliquant ces concepts théoriques au service de gestion des déchets.

En effet, les auteurs définissent les biens publics locaux par rapport aux caractéristiques des biens collectifs purs à savoir l’indivisibilité, l’impossibilité d’exclusion.

Le principe d’indivisibilité ou de non rivalité stipule qu’une unité offerte à un agent, n'en réduit en rien la quantité disponible pour tous les agents de la collectivité considérée. En d’autres termes, tous les individus consomment en commun la totalité de la quantité disponible du bien offert. Concernant la gestion des déchets ménagers, il est difficile de conclure à une indivisibilité du côté de son offre. Il convient alors de différencier les différentes étapes de son offre.

[8] Idem P100.
[9] J. P. FOIRRY « économie publique : analyse économique des décisions publiques » éd. Hachette, 1997, P152.

En envisageant, d’une part la collecte, et d’autre part le transport et le traitement des déchets ménagers, le caractère divisible de l’offre peut être spécifie. La collecte est une activité d’enlèvement auprès de chaque usager ou ménage de leurs déchets. Il est effectivement possible de collecter les déchets d’un ménage et non ceux du voisin. Techniquement la collecte n’est pas « consommable » simultanément par au moins deux individus, il y a rivalité dans l’usage. A ce titre, la collecte se présente ainsi comme un bien privé. Une fois collectés, les déchets ménagers sont ramenés à des lieux de regroupement créés dans les quartiers ou dans les rues pour le transport et le traitement. Ces activités sont ainsi offertes automatiquement pour l’ensemble des déchets collectés auprès des usagers d’une rue ou d’un quartier. Tous les habitants du quartier ou de la rue jouissent des avantages liés au transport et au traitement des déchets convoyés à des points de regroupement. Il est difficile d’y exclure un quartier ou une rue. Ce qui lui confère une caractéristique de bien public.

La seconde propriété des services publics est la non exclusion qui se traduit par une impossibilité d’exclusion individuelle par les prix dans le sens précis où il s’avère difficile de le réserver seulement aux consommateurs qui consentiraient à en payer le prix. En d’autres termes, les usagers qui ne paient pas leur service ne peuvent être exclus de sa jouissance lorsqu’il est produit. La collecte, le transport et le traitement des déchets ménagers peuvent être rendu auprès des ménages qui auront effectivement payé. C’est la collecte, qui détermine la nature privée du service puisque l’exclusion est physiquement possible pour chaque ménage auquel on enlève les déchets ménagers. Or dans l’analyse économique, la gestion des déchets ménagers est considérée comme un, bien non-exclusif alors que techniquement, il est possible d’exclure de la collecte le ménage qui ne paie pas le prix.

En faisant recours à la fois aux travaux **de Tiebout**[10] (1956) sur la dimension locale d’un bien et la nouvelle théorie du consommateur de Lancaster (1966), nous analysons la gestion des déchets ménagers comme un bien public local.

Les services publics locaux sont propres à un espace donné, ils sont la conséquence des décisions d’implantation des consommateurs du fait qu’ils sont les résultats des préférences exprimées par les citoyens a travers leurs mobilité et qu’ils peuvent présenter des effets de débordements limités. Au niveau de la gestion des déchets ménagers, nous

[10] Par ce modèle, l’auteur suggère qu’il ya un déplacement des consommateurs insatisfaits de la fourniture locale de biens collectifs pour s’installer dans les collectivités où ils égaliseront les avantages et les coûts marginaux entraînés par cette production (l’hypothèse du vote avec les pieds).

retrouvons le phénomène de débordement qui se présente. La qualité du service dépend du nombre d’usagers.

P.BURGAT et C.JENRENAUD, quant à eux, considèrent que « tous les biens publics que peuvent être offerts d’une manière efficiente par des collectivités décentralisées seront appelés des biens publics locaux ». Ils sont ainsi des biens publics qui selon le principe de subsidiarité produit par l’échelon local. En Algérie la loi n°11-10 relative à la commune confère à cette dernière un rôle de maître d’ouvrage du service de gestion des ordures ménagères (voir article 123).

Enfin, l’encyclopédie d’économie spatiale nous propose une définition qu’on peut considérer comme la synthèse du sens du concept de, bien public local : « les biens publics spatialisés sont des biens ou des équipements générateurs de services consommés en commun, dont l’offre est généralement confie à des territoires déterminés, sous l’égide d’une autorité publique qui en assure le financement, la fourniture et la gestion »[11].

1.4 Les types de services publics locaux :

1.4.1 Selon leur statut juridique :

Le service public peut être classé soit dans la catégorie des services publics à caractère administratif (SPA) soit dans celle des services publics industriels et commerciaux (SPIC). S. PETITET développe deux critères juridiques pour distinguer SPIC et SPA :

Le premier, organique, amène à considérer comme industriels et commerciaux les services susceptibles, en l’état de la jurisprudence du moment, d’être gérés par des entreprises privées ; en vertu du second, matériel, services publics industriels et commerciaux fonctionnent grâce au prix versé par le destinataire de service, qui au regard du service est plutôt un client, alors que les services administratifs sont financés par des ressources fiscales, le destinataire du service étant alors plutôt considéré comme un usager, un bénéficiaire ou un administré.».

• **SPIC** : (délégable en principe) collecte des déchets, distribution d’eau, assainissement, gestion d’un plan d’eau, services de remontées mécaniques, abattoirs municipaux, les transports publics de personnes.

• **SPA** : non délégable - cadastre, état-civil, police.

[11]J.P.AURAY,(collectif), « Encyclopédie d’économie spatiale »,Ed :Economica,Paris,1994,P127.

Dans le code communal algérien on ne trouve pas cette distinction entre SPIC et SPA, d’ailleurs ces deux expressions sont inexistantes. En revanche le code spécifie ce qui relève du service public administratif et de service public technique[12].

1.4.1 Selon le contenu de leur activité

On distingue :

a- Les services éducatifs, sportifs, culturels et sociaux :

Conformément a l’article 122 du la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune. , la commune prend en charge :

-La réalisation et l’entretien des établissements de l’enseignement fondamental

- La réalisation et la gestion des cantines scolaires.

- Veiller à assurer la disponibilité des moyens de transport aux élèves.

Toutefois, les communes peuvent dans la limite de leurs moyens dans le cadre de la législation en vigueur :

- Promouvoir l’épanouissement de la petite enfance, les crèches et jardins d’enfants, l’enseignement préscolaire et l’enseignement culturel et artistique ;

- concourir à la réalisation d’infrastructures communales de proximité, destinées aux activités de sport, de jeunesse, de culture et de loisirs. Ces opérations peuvent bénéficier du concours financier de l’Etat ;

-apporter son assistance aux structures et organes chargés de la jeunesse, de la culture, des sports et des loisirs ;

- contribuer au développement, à la préservation et à l’entretien des infrastructures de proximité destinées aux activités de loisirs, diffusion des arts, de la lecture publique et de l’animation culturelle ;

-Prendre toute mesure en vue de favoriser l’extension de son potentiel touristique et encourager les opérateurs concernés par son exploitation ;

- favoriser les actions d'apprentissage et la création d'emplois ;

- identifier les catégories sociales défavorisées, vulnérables ou démunies et organiser leur prise en charge dans le cadre des politiques publiques nationales arrêtées en matière de solidarité et de protection sociale ;

- participer à l’entretien des mosquées et des écoles coraniques se trouvant sur son territoire et assurer la préservation du patrimoine culturel ;

[12] L’article 149 de la loi 11-10 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune.

- favoriser le développement du mouvement associatif dans les domaines de la jeunesse, de la culture, des sports et des loisirs, de la culture de l’hygiène et de la santé ainsi que l’aide aux catégories sociales démunies, notamment les handicapés.

b- Les services publics se rapportant à l’économie

-Les halles marchés et poids publics

-Les parkings et aires de stationnement

-L’éclairage public

-Les transports collectifs

c- les services publics se rapportant à l’hygiène et à la salubrité publique :

Conformément à l’article 123 de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune, ces compétences en rapport avec l'hygiène et la salubrité publique, avec le concours des services techniques de l’Etat sont :

- De distribution d'eau potable ;
- D’évacuation et de traitement des eaux usées ;
- De collecte, transport et traitement des déchets solides ;
- De lutte contre les vecteurs des maladies transmissibles ;
- D’hygiène des aliments, des lieux et établissements accueillant le public;
- D’entretien de la voirie communale ;
- De signalisation routière qui relève de son réseau routier.
- En fonction de ces moyens, la commune assure l’aménagement des espaces verts, la mise en place du mobilier urbain et participe à l'entretien des espaces récréatifs et des plages.

L’alimentation en eau potables et l’évacuation des eaux usées

Donc on peut conclure que les services publics locaux concernent une large part de la vie quotidienne la voirie, l’eau, la santé, l’éducation sont des services à usage quotidien pour chacun. Les modes de gestion de ces services publics locaux sont nombreux et la commune n’a qu’a choisir le mode qui va lui permettre de réaliser la meilleur combinaison cout /qualité.

Section 02 : La spécificité de la gestion intercommunale des SPL

Une collectivité territoriale ne peut se décharger d’une mission de service public, si ce n’est auprès d’une autre collectivité territoriale dans le respect des dispositions prévues par la

loi. En revanche, elle a le choix entre deux formes de gestion qui se déclinent sous différentes variantes : la gestion directe et la gestion déléguée[13].

La gestion directe est la gestion totale du service par la collectivité responsable, tant au niveau des infrastructures (investissement et suivi des installations) qu’au niveau de l’exploitation du service. Il existe deux formes juridiques de cette gestion qui sont la régie directe et la régie autonome, avec ou sans personnalité morale propre.

La gestion déléguée consiste, pour la collectivité responsable, à confier tout ou partie de sa gestion à un partenaire privé, qu’il s’agisse d’une entreprise privée, ou d’une Société d’Economie Mixte (S.E.M). Les différentes formes possibles de la gestion déléguée sont l’affermage, la concession, la régie intéressée, la gérance, mais aussi le marché public.

2.1 La gestion directe:

La gestion directe signifie que la collectivité exerce elle-même le service, avec ses moyens propres, la gestion est soit :

• Sans individualisation et relève du budget général

• Soit individualisé sous forme d’une régie dotée de l’autonomie financière ou dotée de la personnalité morale et de l’autonomie financière (Etablissement public).

L’article 150 du code de la commune prévoit ces deux modalités principales de gestion directe : la gestion directe en régie et la gestion par voie d’établissement public**.**

2.1.1 La régie :

La collectivité publique en charge d’un service public peut décider de le gérer elle-même directement, par ses propres moyens. On distingue plusieurs types de régie :

a-Régie simple *:*

Selon Stéphanie Braconnier « la régie simple correspond à une formule dans laquelle le service public est géré directement, c'est-à-dire sans intermédiaire, par la personne publique qui se trouve a l’origine de sa création. La collectivité gère le service avec ses propres moyens humains, matériels et financiers. Le service public ne fait l’objet d’aucune individualisation dans le budget et les composantes de la collectivité ».

[13] AHMED ZAID M., Cours : Economie Finances des administrations publiques, Master 1 : Management territorial et ingénierie de projets, UMMTO, 2011/2012.

Elle est pratiquée en particulier pour les services régaliens et administratifs, au niveau local la régie simple s’impose pour les services qui, par leur nature où par la loi, ne peuvent être assurés que par la collectivité territoriale.

Elle présente l’avantage de permettre à la collectivité d’avoir une maitrise totale sur le plan administratif et financier dans l’organisation et le fonctionnement des services publics locaux. En se référant à la loi 01-19 relative à la gestion, au contrôle et l’élimination des déchets, les collectivités locales sont compétentes en matière d’environnement, l’article 32 de cette loi stipule que la gestion des déchets ménagers relève de la responsabilité de la commune, qui assure la collecte, le transport, et le cas échéant le traitement et l’élimination des déchets.

b-La régie directe :

C’est une variante qui apparait lorsque le service public concerné reçoit une certaine autonomie (juridique et /ou financière).

La collectivité territoriale peut assurer une activité de service public par une régie dotée soit de la seule autonomie financière, soit de la personnalité morale et de l’autonomie financière.

La régie doté de l’autonomie financière est une structure non doté de la personnalité morale, elle est intégrée dans la personnalité juridique de la collectivité qui l’a crée mais qu’est dotée d’une comptabilité distincte et, plus souvent, d’un budget annexe. Les dépenses et les recettes générées par l’accomplissement de la mission de service public font l’objet d’un budget annexé à celui de la collectivité territoriale[14].

2.1.2 *La gestion par un établissement public :*

Selon L’article 153 et 154 de la loi 11-10 relative à la commune ; pour la gestion des services publics, la commune peut créer des établissements publics communaux dotés de la personnalité morale et de l’autonomie financière. Ces établissements sont à caractère administratif ou industriel et commercial.

L’établissement public qu’est une forme de régie directe dotée de la personnalité morale et de l’autonomie financière, il constitue une forme d’action plus décentralisée que la régie ; ce n’est pas la collectivité locale qui fournit directement le service public, c’est une structure publique doté de la personnalité morale et de l’autonomie financière qui assure le service. Dans ce mode de gestion, on trouve une séparation entre l’établissement qui fournit le service et la collectivité territoriale, l’établissement dispose d’un statut propre et d’un

[14]Article 152 de la loi 11-10 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune.

budget distinct. A titre d’exemple on peut cités NETCOM qu’est un EPIC qui assure la gestion des déchets pour plusieurs communes de la wilaya d’Alger. Dans la wilaya de Tizi-Ouzou selon nos entretiens il est prévu la création d’un EPIC de collecte pour la commune chef lieu (Tizi-Ouzou)[15].

2.2 La gestion par un EPCI :

En premier lieu, une multitude de travaux définit l’intercommunalité « à la lettre », c'est-à-dire réduit strictement sa définition à celle qui lui est donnée par le droit.

L’intercommunalité désigne « une forme de coopération entre deux à plusieurs communes représentées par des élus indépendants politiquement mais solidaires de fait pour réfléchir ensemble a l‘avenir d’un territoire donné **»[16].**

L’intercommunalité est de plus en plus destinée à certains domaines considérés comme efficacement gérés en commun, comme certains services de proximité tels que l’eau, l’assainissement, les ordures ménagères, etc. La coopération entre commune se matérialise par la création d’une structure autonome appelée EPCI, en Algérie la création d’EPCI est autorisée pour les communes qui désirent mettre en commun leur moyens pour fournir des SPL (article 215 et 216 de code communale 2011). Elle est principalement financée par les contributions budgétaires des communes membres.

2.2.1 Les principes de gestion des EPCI

L’établissement public de coopération intercommunale est une personne morale de droit public, caractérisé par :

a- Le principe de spécialité :

La collectivité locale dispose d’une vocation générale sur son territoire, alors que l’établissement public obéit au principe de spécialité. Il exerce par substitution aux communes qui le composent, des compétences, soit définies librement par les communes, soit définies par la loi.

Le principe de spécialité est assorti du principe d’exclusivité, qui signifie que la compétence transférée est exclusivement exercée par l’EPCI. La portée de ce principe est qu'il permet d'établir clairement la répartition des compétences entre les communes et le groupement intercommunal, il revêt deux formes principales :

Un principe de spécialité fonctionnelle : ce principe est lié au transfert des compétences.

[15] Entretien avec le chef du service des marchés publics commune de Tizi-Ouzou.
[16] M.C.BERNARD-GELABERT, P.LABIA « intercommunalités : mode d’emploi » éd : Economica, 2001, P3.

Un principe de spécialité territoriale : selon ce principe, l’établissement ne doit intervenir qu'à l'intérieur de son périmètre c’est-a-dire pour les communes membres qui décident de coopérer.

b- Le principe d’exclusivité :

Les collectivités locales transfèrent à ces groupements, les attributions nécessaires à l’exercice de leurs missions et ils se trouvent investis, à leur place, des pouvoirs de décision et d’exécution. Cela veut dire que les collectivités locales concernées sont dessaisies de ces attributions[17]. Le principe de l’exclusivité se matérialise par :

- L’interdiction de retracer définitivement dans le budget du groupement des dépenses et des recettes qui ne se rapportent pas à l’exercice de ses compétences et dans celui des compétences transférées au groupement;

- L’interdiction d’opérer un transfert de ces compétences à un autre établissement.

Il en résulte de ce principe d’exclusivité que la création du groupement comporte dessaisissement immédiat et total des communes pour les compétences transférées.

c- Le principe de volontariat *:*

Les communes sont, en principe, libres de constituer des intercommunalités .Elles définissent en règle générale les termes de leurs participation dans les statuts des coopérations intercommunales comme les termes de la dissolution ou de retrait. Généralement, les communes peuvent aussi refuser la coopération ne serait-ce que par non-participation, ou par refus du projet. Ce volontariat matérialise l’existence d’une autonomie locale consacrée dans les lois de décentralisation.

La coopération intercommunale repose, depuis le départ, sur la volonté des communes et n’aboutit pas à leur suppression. Les intercommunalités tiennent leurs compétences des communes et de la volonté des élus municipaux. La coopération intercommunale valorise donc cet échelon de proximité qui est de toute évidence plébiscité par les concitoyens.

[17] Si la fusion assimile et absorbe les communes, l’intercommunalité respecte le cadre communal pour un exerce en commun des prestations de services dévolues par les communes.

2.2.2 Les motivations de création des EPCI :

Les communes choisissent la création des EPCI pour des raisons administratives, politiques, géographiques et financières[18].

a- Au niveau administratif

Gérer ensemble des services publics locaux en mutualisant leurs moyens. L’intercommunalité rassemble des moyens dispersés et renforce des initiatives locales. Il s’agit aussi de mettre en commun des connaissances, d’améliorer la gestion administrative, la mutualisation des services constitue l’élément essentiel de l’intercommunalité.

Les déficits budgétaires chroniques de la majorité des communes algériennes sont dus, essentiellement, à l’insuffisance des ressources fiscales communales. C’est pour cette raison que nous pouvons affirmer que le devenir du service public local est compromis et le mécanisme d’entraide intercommunale devient nécessaire pour la prise en charge de certains services publics locaux à titre d’exemple le traitement des déchets.

b- Au niveau financier

Une gestion intercommunalité permet de produire des services publics locaux à moindre coûts en diminuant les coûts moyens par utilisateurs et aussi d’utiliser des subventions offertes par l’Etat. La coopération entre collectivités territoriales, dans sa perception générale, est une approche complémentaire de l’action communale, pouvant faire face à des problématiques qu’une commune seule ne saurait assumer. A titre d’exemple la collecte et le traitement des ordures ménagères, implique des économies d’échelle du fait que les quantités évoluent, souvent, d’une façon progressive au point ou leur gestion implique la gestion par le recours a la coordination d’action pour bénéficier l’avantage de réduction du coût.

c-Au niveau politique et géographique

Les motivations sont aussi **d’ordre politique** ; la coopération intercommunale offre à la commune la possibilité de répondre à des exigences croissantes en matière de services publics locaux avec des ressources financières en diminution.

Il existe aussi des **raisons d’ordre géographique** ou d’aménagement du territoire à la mise en œuvre de l’intercommunalité. Certains territoires ont les mêmes spécificités

[18]BOURJOUL.M, « intercommunalité et développement du territoire », LGDJ, 1995, P42-43.

géographiques ou l’intercommunalité est porteuse d’une cohérence pour les projets de développement local[19].

Au niveau national, il s'agit, avec le consentement des communes, de mettre en place un maillage du territoire qui permet de répondre aux défis qui se posent au pays en matière d'aménagement du territoire, qu'il s'agisse des problèmes liés au développement urbain ou à la dévitalisation des espaces ruraux.

2.3 L’externalisation de la gestion des services publics :

2.3.1 Les marchés publics :

A la différence de la délégation de service public, le marché est un contrat passé entre la personne publique cocontractante et une personne publique ou privée, en vue d’assurer une prestation moyennant un prix versé par la collectivité et correspondant au coût de la prestation. C’est un contrat administratif soumis au code des marchés publics.

Le marché public a une grande diversité d’objets liée aux compétences de la personne publique : travaux publics, prestation de service public, fournitures.

Selon l’article 8 du code des marchés publics, le président de l’assemblée populaire communale est habilité à recourir ce mode de gestion pour fournir des services publics locaux.

Les cahiers des charges, actualisés périodiquement, précisent les conditions dans lesquelles les marchés sont passés et exécutés. Ils comprennent notamment[20]:

1 - Les cahiers des clauses administratives générales applicables aux marchés de travaux, de fournitures, d’études et de services, approuvés par décret exécutif;

2 - Les cahiers des prescriptions communes, qui fixent les dispositions techniques applicables à tous les marchés portant sur une même nature de travaux, de fournitures, d’études ou de services et approuvés par arrêté du ministre concerné;

3 - Les cahiers des prescriptions spéciales qui fixent les clauses propres à chaque marché.

2.3.2 Les partenariats public- privé (ppp) :

Le Livre vert de la Commission des communautés européennes définit les PPP comme étant des formes de coopération entre les autorités publiques et le monde des entreprises qui visent à assurer le financement, la construction, la rénovation, la gestion ou l’entretien d’une infrastructure ou la fourniture d’un service **.**

[19] EZZINE R. « L’intercommunalité un cadre institutionnel pour impulser la dynamique du développement local», In Revue Profils, n° 05, 2005, P 33-35.
[20] Le code des marchés publics.

Les premiers contrats de PPP en Algérie concernent en effet le management des services publics d’eau et d’assainissement (SEAAL-SUEZ environnement, SEOR Oran, Seaco Constantine Seata Annaba-El Taref), mais aussi celui de l’aéroport d’Alger (ADP), la gestion du Métro d’Alger (avec la RATP) et la gestion hôtelière (Groupe Accord-ONAT).Les PPP peuvent être institutionnel ou contractuel.

a- Les PPP institutionnalisé :

Les PPP de type **institutionnalisé**, impliquant une coopération entre le secteur public et le secteur privé au sein d’une entité distincte qui s’appelle société d’économie mixte (SEM).En Algérie nous constatons l’absence d’un cadre juridique qui régie ce type de PPP.

b-Les PPP contractuel

Les PPP contractuels sont des contrats par lesquels une CT délègue à une personne juridique de statut privé le soin d’exploiter pour son compte un service public[21].

Toutefois, il ya lieu de signaler que certains services publics ne peuvent être délégués comme les services régaliens (police, état civil,).

Actuellement, il existe une grande diversité de contrats. On peut citer principalement :

-La concession :

Conformément à l’article 153 de la loi n° 11-10 relative à la commune. , les services publics peuvent être gérés en concession. La concession obéit à un cahier des charges-type fixé par voie réglementaire [22]**.**

La concession est un mode de gestion déléguée d’un service public par lequel la collectivité territoriale charge un partenaire privé ou public de réaliser des travaux de premier établissement et d’exploiter, à ses frais, le service, pendant une durée déterminée.

Contrairement au marché public, la rémunération du concessionnaire est assurée par les usagers, par le paiement d’une redevance, le rôle de la collectivité se limite au contrôle du bon fonctionnement de service.

Le contrat de concession doit tenir compte, pour la détermination de sa durée, de la nature des prestations demandées au délégataire et ne doit pas dépasser la durée d’amortissement des installations mises en œuvre. A l’expiration de contrat, l’ouvrage construit par le concessionnaire devient la propriété de la collectivité territoriale.

[21] H. DELZANGLES, G. CHAMMING’S, « Le contrat de partenariat en France : sujet de controverses et objet de paradoxes », Symposium International MDI BUSINESS SCHOOL, p 3.

[22] L’article 156 de la loi 11-10 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune.

L’avantage de ce mode de gestion tient au fait qu’il ya un partage des risques entre la collectivité et le partenaire qui prend en charge le service.

Le service de gestion des déchets ménagers peut faire l’objet d’une concession des personnes publique au privée ,l’article 33 de la loi 01-19 relative a la gestion , au contrôle et a l’élimination des déchets prévoit ce mode de gestion lorsque la commune ne peut satisfaire les besoins en régie . Selon nos entretiens la commune de Tizi-Ouzou prévoit de faire un appel d’offre pour une concession pour gérer le service de déchets pour une partie de la commune (la nouvelle –ville).

-L’affermage

L’affermage est un mode de gestion ou Les ouvrages nécessaires à l’exploitation du service sont construit par la collectivité et remis au fermier par cette dernière. Le fermier doit simplement assurer l’exploitation du service, il doit garantir la maintenance des ouvrages et éventuellement leur modernisation ou leur extension[23].

La rémunération du fermier est assurée par les redevances payées par les usagers. Dans l’affermage, le fermier verse à la collectivité territoriale une contribution destinée à couvrir l’amortissement des frais initiaux engagés par la collectivité. Le risque de gestion repose donc sur le fermier. Le choix du fermier se fait dans le respect des règles de délégation de service public : appel à candidatures, examen contradictoire des offres par une commission spécialisée et composée des élus concernés, choix du délégataire approuvé par l’assemblée délibérante.

Le contrat d’affermage doit être limité dans sa durée et ne peut être dénoncé que pour faute grave. La durée des contrats en général est beaucoup plus courte que celle de la concession.

Le code communal ne définit pas l’affermage, d’ailleurs on ne trouve pas le mot affermage dans l’article qui précise les modalités de délégation de service.

.

-La régie intéressée

La régie intéressée est un mode de gestion mixte du service public qui s’appuie sur le concours extérieur d’un professionnel privé, contractuellement chargé de faire fonctionner le service public. Le régisseur est rémunéré par la collectivité, au moyen d’une rétribution qui comprend une redevance fixe et un pourcentage sur les résultats de l’exploitation.

[23] BAUBY P. « service public, services publics » éd: La documentation française, 2011, P 78.

La collectivité locale est chargée de la direction de ce service mais peut toutefois donner une certaine autonomie de gestion au régisseur. En fonction du niveau de risque assuré par le délégataire, la régie intéressée résultera d’un simple marché public ou d’une délégation de service public.

-La gérance

La gérance est un mode de délégation de service public fondé sur les mêmes principes que la régie intéressée[24]. La collectivité confie à une entreprise l’exploitation d’un service public, lui remet les équipements et matériels nécessaires et contrôle l’activité de cette dernière. L’exploitant reverse à la collectivité les redevances perçues auprès des usagers et bénéficie en retour d’une rémunération basée sur un tarif forfaitaire ou unitaire garanti par contrat. Le risque est, en conséquence, assumé par la collectivité. Il convient de préciser que la gérance est un marché public soumis au code des marchés public.

En résumé on peut dire que les modes de gestions des SPL prévues dans le code communal sont divers, mais l’objectif reste la satisfaction des usagers.

Ainsi la gestion intercommunale est supposée présenter de nombreux avantages en termes d’offre de BSPL telles que les économies d’échelles et l’internalisation des effets de débordements.

Section 3 : L’intercommunalité en France et en Europe

Dans cette section, nous allons revenir sur l’évolution de la gestion des SPL en France et l’Espagne. Le cas de la France sera traité plus en profondeur, parce qu’il constitue un modèle.

On peut dire que le cas français se distingue pour plusieurs raisons. Tout d’abord, la manière dont s’est développé l’intercommunal est propre a l’Etat français. Ce dernier tentait au départ de répondre à l’éclatement du paysage local (l’émiettement communal), inexistant dans le reste de l’Europe, et à l’échec de la politique de fusion des années soixante dix. Ensuite il s’agit d’une intercommunalité de droit public ou la participation du secteur privé est totalement exclu. Sur le plan financier, la particularité française tient surtout au fait que les établissements de coopération sont dans certains cas a même de prélever l’impôt.

Concernant le cas de l’Espagne, le développement de l’intercommunalité repose sur une logique de mise en commun des moyens et non la réduction du nombre de communes.

[24] BAUBY P, op.cit P79

3.1 Exemple de la France :

L'émiettement communal est la caractéristique principale de l'organisation territoriale de la France. On comptait 37 708 communes au recensement général de la population de 1968. Il en subsiste 36 679 au recensement général de 19992, dont 92,5 % avaient moins de 3 500 habitants3 et 28 % avaient moins de 200 habitants. Les tentatives de forcer les fusions et regroupements de communes, notamment par la loi du 16 juillet 19715, ont échoué. Dans ce contexte, la coopération intercommunale a paru la solution la plus efficace pour pallier les inconvénients de cette situation. Plusieurs réformes successives de l'intercommunalité y ont trouvé leur justification.

Deux textes de loi ont marqué la volonté des pouvoirs publics de relancer quantitativement et qualitativement une intercommunalité qui marquait le pas[25]. Ils ont été ultérieurement complétés à plusieurs reprises.

La loi n° 92-125 du 6 février 1992 d’orientation relative à l’administration territoriale de la République

La loi du 6 février 1992 a créé deux nouvelles catégories d’EPCI à fiscalité propre : les « **communautés de communes** » et les « **communautés de villes** ». Ces groupements disposent de compétences élargies et sont obligatoirement compétents en matière d’aménagement den l’espace et de développement économique.

Par ailleurs, sur le plan fiscal, la loi du 6 février 1992 a doté ces nouvelles structures d'un régime destiné à favoriser une coopération plus intégrée. Aux communautés de communes, mais également aux communautés urbaines et aux districts existant à la date de publication de cette loi, trois régimes étaient accessibles :

- le maintien de la fiscalité additionnelle aux quatre taxes directes locales ;
- l’instauration d’un régime de taxe professionnelle de zone, à condition de créer et de gérer une zone d'activités économiques ;
- la création d’une taxe professionnelle d’agglomération avec un taux unique sur l’ensemble du périmètre.

La loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement de la coopération intercommunale

La loi du 12 juillet 1999 supprime les districts et les communautés de villes. Ces dernières n’avaient pas rencontré le succès escompté : cinq communautés de villes seulement avaient

[25] M.C. BERNARD-GELABERT, P. LABIA, op.cit.P2

été créées depuis 1992. Elle créée une nouvelle catégorie d’EPCI à fiscalité propre, les « **communautés d’agglomération** », réservée aux groupements de plus de 50 000 habitants. Elle recentre les **communautés urbaines** sur les ensembles de population les plus importants: 500 000 habitants au lieu de 20 000 précédemment. Enfin, elle élargit les compétences des **communautés de communes**.

Sur le plan fiscal, elle prolonge le processus d’intégration déjà engagé par la loi du 6 février 1992, en instituant la taxe professionnelle unique en remplacement de l’ancienne taxe professionnelle d’agglomération.

Les communautés urbaines et les communautés d’agglomération bénéficient de plein droit de cette taxe professionnelle unique. Les communautés de communes conservent pour leur part la possibilité de choisir entre trois régimes distincts, comme dans le dispositif prévu par la loi du 6 février 1992 :

- la fiscalité additionnelle,
- la taxe professionnelle de zone,
- la taxe professionnelle unique.

Au-delà de ces aspects institutionnels et fiscaux, la loi du 12 juillet 1999 souhaite promouvoir une intercommunalité de projet. C’est ainsi qu’elle dote les communautés urbaines, les communautés d’agglomération et les communautés de communes de compétences et d’outils renforcés en matière de gestion et d’aménagement de l’espace, en leur donnant pour vocation de prendre en compte des intérêts dépassant le seul territoire communal[26].

Au 1er janvier 2005, 84 % de la population française vit sur le territoire d’un EPCI à fiscalité propre et 88 % des communes appartiennent à cette catégorie d’EPCI. Enfin, 63 % de la population totale réside dans le périmètre d’un établissement de coopération doté de la taxe professionnelle unique. Il en résulte aujourd’hui l’existence d’un véritable deuxième niveau d’administration locale, de nature intercommunale et constitué de groupements à fiscalité propre : communautés urbaines, communautés d’agglomération, communautés de communes1. Cependant les diverses formes de syndicats fonctionnant sur la base des contributions budgétaires (ou fiscalisées) des communes membres - SIVU, SIVOM et syndicats mixtes (regroupant communes et EPCI) - continuent d’exister et pour certaines de prospérer.

[26] M.C. BERNARD-GELABERT, P.LABIA, Op.cit. P147.

3.2 L’exemple de l’Espagne

En Espagne, les mancomunidades sont des syndicats ou des associations volontaires de communes qui, en commun, executent des travaux ou offrent des services déterminés et dont l’origine remonte XIX^{eme} siecle. Ces structures sont a l’initiative des communautés autonomes, sur consultation de toutes les autres échelles de gouvernement (commune, province, gouvernement central).Elles sont maintenues par la loi de 1985 qui créé aussi les camarcas, qui sont des regroupement créés a l’initiative des communes ou des communautés autonomes, régis par le droit privé. Pour ce qui est du partage des compétences en matière de création de nouvelles structures, il revient à l’Etat la fixation des principes de base tandis que les communautés autonomes ont le pouvoir de légiférer plus en détail. Malgré une législation assez développé, l’intercommunalité reste peu développée en Espagne.

En ce qui concerne la délégation de compétences il est important de noter que les mancomunidades peuvent se voir déléguer toutes les compétences communales à l’exception de l’établissement d’impôts généraux, qui reste de la compétence de L’Etat espagnol (à l’exception de quelques communautés autonomes). Les comarcas, elles, ne peuvent pas exercer les compétences obligatoires des communes sauf si ces dernières leur ont volontairement délégué une ou plusieurs de leur compétences.

Quant à l’origine du développement de l’intercommunalité en Espagne : « L’Espagne c’est peut-être un autre problème que la France : ils ont des disparités très grandes entre les territoires, c’est les disparités économiques qui les poussent a se regrouper ».

En Espagne, l’intercommunalité a été mise en œuvre avec des règles très intégré sur le retrait, la constitution, la dissolution, les durée d’existence.

Dans trois régions : Andalousie, Catalogne et Navarre, les échelons intermédiaires entre la communauté autonome et les communes ont principalement pour objet d’assurer de grands services publics, pour lesquels les communes prises isolément n’ont pas la taille critique. A la différence de l’Allemagne, il n’y a pas eu à l’époque contemporaine de mouvement de fusion de communes de grande ampleur, c’est une intercommunalité de services qui prévaut.

En Navarre et en Andalousie, les mancommunidades fonctionnent majoritairement avec des transferts financiers venant des autres collectivités, et avec le soutien de la communauté autonome (sous forme d’incitations financières de diverses sortes) ; elles perçoivent aussi des impôts. Parmi les innovations récentes, on retiendra la création en Andalousie de consortiums pour les infrastructures de transports urbains dans les grandes

agglomérations, qui se rapprochent assez des syndicats mixtes de transports français. En Catalogne, une grande partie de la fonction de gestion de services publics locaux est assurée par les 41 conseils régionaux, lesquels disposent de transferts financiers de la Généralité et de redevances pour les services rendus (il existe aussi des « mancommunidades » à un niveau inférieur).

En Espagne l’institutionnalisation de l’intercommunalité reste limitée contrairement au cas français qui s’est doté d’un cadre juridique solide. Le socle juridique solide constitue la clé de réussite de ce mode de gestion, qu’en est-il du cadre juridique qui porte l’intercommunalité en Algérie ?

Section4 : La gestion intercommunale aux regards des textes de décentralisation

Les constitutions, les lois et les règlements codifient les règles du jeu selon lesquelles un système d’administration décentralisée devrait fonctionner[27]. La structure souhaitable de cet ensemble de lois se décline comme suit :

La Constitution est utilisée pour établir les principes généraux qui doivent gouverner la décentralisation. En effet, La politique de décentralisation tire son fondement de la Constitution article 15 qui stipule le suivant « Les collectivités territoriales de l'Etat sont la Commune et la Wilaya. La Commune est la collectivité de base. »

Les lois doivent définir la structure des institutions locales, les procédures (électorales…), les compétences la répartition des rôles entre l’échelon centrale et l’échelon local, et pour compléter chaque loi, une série de règlements décrivant et interprétant en détail les pratiques et les procédures selon lesquelles la loi sera appliquée.

L’intercommunalité, comme nécessaire accompagnement à la décentralisation, est présente dans les textes et les débats préalables à l’adoption de la loi de décentralisation. Elle constitue une poursuite de la décentralisation et de la déconcentration des services de l’État. Elle se fonde sur le respect de l’autonomie locale des communes, principe qui fonde la décentralisation.

En Algérie, la question de l’intercommunalité est relativement ancienne, elle figure dans les textes fondateurs des collectivités territoriales algériennes même si sa mise en œuvre

[27] BAGUENARD J. « la décentralisation », collection Que sais-je ?7eme édition 1980, P 20-21.

n’a constitué ni une préoccupation majeure ni une priorité tant chez les gestionnaires des communes que les gestionnaires de l’Etat.

4.1 L’ordonnance n°67-24 :

En 1967, **l’ordonnance n°67-24** défini la commune dans son premier article comme étant : « La collectivité territoriale, politique, administrative, économique, sociale et culturelle de base». La commune constitue un maillon solide entre la représentation politique et les citoyens, elle dispose d’organes propres : une assemblée populaire communale (A.P.C) et un exécutif communal (P/A.P.C).

Ce code attribue à la commune des prérogatives diversifiées, lui permettant l’accomplissement de ses missions et l’élaboration de son programme d’équipement local, conformément au plan national de développement dans la limite de ses ressources et des moyens mis à sa disposition. Pour la réalisation de ses missions, de nouveaux principes de bases ont été édicté :

- Précision des conditions d’établissement du budget et de la comptabilité communale
- Définition de la nature des ressources et des dépenses ;
- Institution d’un F.C.G (fonds communal de garanti) pour éviter aux communes les aléas d’une instabilité des recettes fiscales ;
- Institution d’un F.C.S (fonds communal de solidarité) chargé de verser des attributions et des subventions d’équipement aux communes déshéritées.

Cette ordonnance donne la possibilité à la commune de coopérer avec d’autres communes pour mener à bien des actions dans de bonnes conditions et cela conformément à l’article 12 du chapitre deux qui stipule : « les communes peuvent coopérer et mettre leurs ressources en commun pour entreprendre des actions d’utilité commune. A cet effet, elles peuvent créer des organismes et des services communs pour assurer certaines fonctions de leurs compétences ». Cet article, confirme la possibilité offerte aux communes de se coopérer entre elles pour la gestion d’un service public relevant de leurs prérogatives.

Ces communes, peuvent se constituer soit en regroupement de communes, soit en syndicat spécialisés ou à vocation multiple. Cette perspective de gestion correspond au souci d’harmoniser l’action publique locale pour les grandes réalisations d’envergure nécessitant une solidarité intercommunale comme par exemple les projets de développement local.

Cette intercommunalité, doit se réaliser avec le consentement des assemblées élues .Il s’agit, ici, des incitations aux actions locales. L’assise juridique communale de 1967, a défini les modalités pratiques de création d’une structure intercommunale. Elle peut prendre, la

forme de syndicats de communes ou de conférences intercommunales qui sont repris dans le chapitre deux du code :

a-Le syndicat intercommunal :

La notion de syndicat renvoie a la définition donnée par le législateur pour désigner un établissement public a créer pour assurer la gestion d’un service public deux types de syndicat sont à distingué les S.I.V.U et les S.I.V.O.M.

Les syndicats intercommunaux à vocation unique (S.I.V.U) sont défini comme un établissement public, le syndicat est doté, dés son origine, de la personnalité administrative et financière. Il ne peut être crée que par consentement unanime des communes participant, il ne dispose pas de ressources propres (chaque commune devant affecter sa contribution à la structure). Ce sont des syndicats spécialisés.

Les syndicats intercommunaux à vocation multiple (S.I.V.O.M). Il s’agit, dans ce cas, d’élargir les domaines d’interventions de ce syndicat relevant des compétences territoriales et administratives des communes intéressées.

Les conférences intercommunales *:*

Conçues comme un deuxième type de groupement de communes par la tenue des conférences pour débattre des sujets d’utilité communale par les assemblées populaires communales de deux ou plusieurs communes et ce ,en vertu de l’article 26 du code communal de 1967. Cet article n’a pas défini, expressément, les domaines d’interventions des communes portant ces conférences intercommunales.

L’assise juridique offerte à la commune à travers le code de 1967, donne la possibilité à cette organisation qui est chargée de promouvoir le développement local, de se coopérer avec d’autres entités du même rang, afin de gérer en commun des œuvres ou des services.

En Pratique, les communes algériennes, durant cette période, se sont préoccupés beaucoup plus de leurs encadrements pour gérer les conjonctures difficiles que des ententes afin de mobiliser les ressources communales. La nouvelle réforme communale opérée en 1990 a réaffirmé, également, l’intercommunalité sous une autre terminologie.

4.2 La loi n° 90-08 du 07 avril 1990 relative à la commune :

La loi n°90-08 confère un rôle prépondérant à la commune, en le définissant dans son premier article comme «La commune est la collectivité territoriale de base dotée de la personnalité morale et de l’autonomie financière, elle est créée par la loi.».

Conformément à cette article ; la commune est la collectivité territoriale de base dotée de la personnalité morale et de l’autonomie financière, elle est créée par la loi. Elle a le pouvoir d’exercer la mission de puissance publique en fournissant les services publics aux habitants par le biais du budget. Elle est caractérisée par quatre éléments qui sont : un nom, un chef lieu (siège de l’A.P.C), des limites territoriales et une population, l’organe délibérant est l’Assemblée Populaire Communale (A.P.C) et l’organe exécutif est le Président d’Assemblée Populaire Communale (P/AP.C).

La commune , en vertu de ce code est dotée de pouvoir de décision et de gestion des domaines qui lui sont reconnus propres et d’un champ de compétences très large, qui font d’elle une collectivité omni-compétente, habilitée à intervenir dans tous les domaines et dans toutes les activités administratives, économiques, politiques, sociales, etc.

Ce code a aussi donné la possibilité aux communes de s’associer pour une gestion en commun des services publics. Il a enrichi d’avantage la coopération entre les communes et a ramener une nouvelle forme d’organisation en rendant possible la création d’établissement public intercommunal conformément à l’article 9 « Les assemblées populaires communales de deux ou plusieurs communes peuvent décider de s’associer pour la réalisation et la gestion d’œuvre, d’équipements et de service d’intérêt et d’utilité intercommunaux dans le cadre d’un établissement public intercommunal ».

L’article 10 de cette loi établit le statut de l’EPCI, qui est dotée de l’autonomie financière et de la personnalité morale,

L’article 11 **r**églemente la gestion et l’administration de biens et droits indivis relevant de plusieurs communes. Il propose la création d’une commission intercommunale constituée d’élus des assemblées des communes concernés.

L’article 12 de cette loi renvoie à un texte réglementaire les modalités de création, d’organisation et de fonctionnement de cet EPCI.

4.3 La Loi n° 11-10 du 22 juin 2011 (Le cadre juridique actuel de la décentralisation):

Dans les visas de ce code on dénombre 83 textes législatifs dont 18 ordonnances et 65 lois, ce qui est logique parce que le domaine de compétence des communes est large. Les intitulés des parties nous donnent un aperçu du contenu:

-Attributions de la commune -Administration, services publics, biens communaux. -Finances communales - Solidarité intercommunales et intercommunalité.

Cependant une nouveauté par comparaison au code communal de 1990 il est fait mention, pour la première fois, du secrétaire général pour animer l'administration communal à

l'article 125 et suivant mais toujours sous l'autorité du président de l'APC ajoutent d'autres dispositions. Ses responsabilités et obligations et son mode de nomination sont dévolus à un texte réglementaire. En réalité comparé aux lois précédentes ce code n’a pas modifié les rapports entre le centre et le local.

La commune est toujours désignée comme la CT de droit public, dotée de la personnalité morale et de l’autonomie financière et administrative. Elle est investie de prérogatives de puissance publique qui l’autorise à accomplir les actes de la vie publique. Ses organes, le maire et les Conseillers sont élus au suffrage universel direct et ils administrent librement la commune.

Cette loi, qui en vigueur, a repris de nouveau le mode de gestion intercommunal et la considère comme un espace de partenariat et de solidarité entre les communes limitrophes.

Ce code donne la possibilité aux communes de s’associer pour une gestion en commun, qui selon l’article 216 est matérialisée par des conventions et des contrats adopté par délibérations**.** L’objet de cette association, concerne, au sens de cette loi :

- Les équipements
- Les services d’intérêt général et d’utilité publique.

Ces équipements et services peuvent être gérés en commun dans le cadre d’un établissement intercommunal, après consentement des assemblés populaires communaux concernés. Par rapport au statut juridique de l’établissement intercommunal, l’article 216 de la loi sur la commune prévoit la rédaction d’un texte réglementaire portant strictement sur la coopération intercommunale et les modalités de création des établissements intercommunaux.

4.4 Le décret n°83-200du mars 1983 précisant les conditions de création, d’organisation et de fonctionnement de l’établissement public local :

Pour la gestion des services publics, les communes peuvent, conformément aux dispositions des ordonnances n°67-24du 18 janvier 1967 et 69-38 du 23mai 1969, créer des établissements dotés de la personnalité morale et de l’autonomie financière.

Conformément à l’article 2 du décret n°83-200 du mars 1983 précisant les conditions de création, d’organisation et de fonctionnement de l’établissement public local cet établissement peut être créé par l’association de plusieurs communes et le conseil d’administration de cet établissement est constitué de :

- wali du siège ou son représentant, présidents.
- les responsables au niveau des directions d’exécutifs de wilaya concernés par l’objet de l’établissement.

- les présidents des assemblées populaires communales associées.

-deux membres de chacune des assemblées populaires de communes des communes associées.

-le directeur de l’établissement.

-l’agent comptable de l’établissement

Conclusion :

La gestion intercommunale des SPL est justifiée à travers ses fondements théoriques repris dans la théorie économique, tandis qu’il n’y a pas de théorie de l’intercommunalité strict sensu. Sa mise en application exige l’existence d’un socle juridique qui habilite les communes à recourir à ce mode de gestion. En Algérie, en se fondant sur les textes juridiques de décentralisation, la commune dispose d’une autonomie qui permet aux représentants élus des populations, de faire des choix à titre d’exemple de s’organiser en EPCI pour fournir les SPL dans le chapitre suivant nous essayons de voir la réalité de la gestion intercommunale des SPL dans la wilaya de Tizi-Ouzou .

Chapitre 2 : Caractérisation de l’intercommunalité dans la wilaya de Tizi-Ouzou

Introduction :

A ce jour, les communes surtout rurales peinent à assumer leur rôle de maître d’ouvrage du développement local, compte tenu d’un cadre juridique encore insuffisant, de la faiblesse des ressources humaines et financières dont elles disposent et de leur dépendance du centre. Les élus locaux sont amenés à chercher de nouveaux modes de gestion pour assurer pleinement leurs missions a titre d’exemple la gestion intercommunal. En effet, l’intercommunalité peut pallier à l’insuffisance des ressources des communes et être un outil de solidarité et de partenariat pour rationnaliser les ressources et corriger les inégalités en matière d’offre des services publics locaux.

Section 1 : Les principes généraux de l’organisation administrative

En Algérie, c’est la décentralisation qu’est un élément fondamental et un principe de base dans l’organisation territoriale. La décentralisation consiste en une délégation d’attributions administratives du pouvoir central vers l’échelon local (**la wilaya et la commune**), au bénéfice d’organes élus. Cette élection est l’élément central de la décentralisation qui est une forme de démocratie locale.

La décentralisation vise à donner aux collectivités territoriales (commune, wilaya) des compétences propres, à faire élire leurs autorités par la population et à assurer ainsi un meilleur équilibre des pouvoirs sur l’ensemble du territoire.

On distingue principalement trois formes de décentralisation dans le cadre du secteur public :

La décentralisation politique: se matérialise par un transfert de pouvoir de décision aux citoyens, à travers l’élection de leurs représentants, disposant à la fois d'une légitimité propre et d'une autonomie d'action.

La décentralisation fiscale : implique une répartition des ressources financières publiques entre l'Etat et les collectivités locales. Elle recouvre ainsi la définition d'un champ de ressources propres pour les collectivités locales, l'identification d'un champ de ressources

partagées entre l'Etat et les collectivités locales, et les transferts des ressources du budget de l'Etat à celui des collectivités locales[28].

La décentralisation administrative : représente le transfert de compétences décisionnelles, de ressources et de responsabilités en vue de fournir un certain nombre de services publics, depuis l’administration centrale vers d’autres niveaux administratifs.

Dans la wilaya de Tizi-Ouzou La mise en œuvre du processus de décentralisation a aboutit a la création de 67 communes a superficie variable et a population d’inégale importance.

1.1 Les justifications de la mise en œuvre du processus de décentralisation :

Parmi les justifications de la décentralisation, figurent la proximité des acteurs dans la gestion des affaires publiques, la prise en compte des réalités locales (révélation des préférences par les populations), services publics locaux plus efficace et la gouvernance participative.

1.1.1 La décentralisation : facteur de production de biens collectifs de meilleur qualité : « Le théorème ²de la décentralisation optimale »

Les conditions justifiant l’allocation décentralisée des biens collectifs locaux sont abordées en 1972 dans le modèle d’Oates, à travers le théorème de la décentralisation. Celui-ci note : « Pour un bien public dont la quantité consommée peut être définie sur des sous ensembles géographiques, et dont le coût de production est le même au niveau central ou dans les sous ensembles géographiques concernés, il sera toujours plus facile (où moins aussi facile) pour ces sous ensembles de produire des quantités de biens publics optimales au sens de Pareto que pour le gouvernement central.»[29].

Ce théorème établit qu’en absence d’économie d’échelle (dans la fourniture de biens collectifs) et d’externalités entre les juridictions, une détermination du niveau de consommation pour chaque unité assure un bien-être plus élevé qu’une définition uniforme et centralisée pour toutes les juridictions. Une fourniture décentralisée des biens collectifs permet de prendre en compte au mieux les préférences locales.

Les biens collectifs locaux présentent des caractéristiques particulières telles que l'existence des phénomènes de débordement, de congestion. Lorsque les phénomènes de

[28] **T.FALL : «** La Décentralisation de la fiscalité : Situation actuelle, les enjeux en présence, les défis et perspectives » .Séminaire sur la réforme des politiques fiscales axées sur l’innovation et la modernisation des institutions en charge de la collecte et de la gestion du patrimoine public, CAFRAD, décembre 2010 P.4.

[29]OATES (W.E), « Fiscal Fédération », cité par GREFFE (X), «Economie des politiques publiques » éd : Dalloz, 1994, P.327.

débordement sont importants, la théorie suggère conformément à Oates (1972), une cooperation des collectivités pour la production du même bien (intercommunalité).

Lorsqu'au contraire l'effet des biens collectifs est géographiquement limité, la caractéristique de non-exclusion peut ne pas concerner tout le territoire en cause, mais des sous ensembles définis de façon variable selon le bien. La production des biens collectifs au niveau infra-étatique est plus indiquée dans ce cas. La correction des défauts liés à la production de ces biens est alors envisagée, à travers la diminution de la taille des collectivités afin d'obtenir un optimum pour les usagers-citoyens.

Brockwood (1998) explicite ce théorème en affirmant que[30] : « le critère de décentralisation dépend des effets de débordement des projets locaux : lorsqu'ils sont importants, la centralisation qui entraîne l'uniformité des politiques peut s'opérer. Lorsqu'ils sont faibles au contraire, la décentralisation doit prévaloir. »

1.1.2La décentralisation : facteur de révélation des préférences au niveau local :

La réduction de la sphère de production de bien et service public permet aux citoyens d'exprimer et de prendre en compte leurs préférences.

En théorie économique, la décentralisation est considérée comme un moyen d'optimiser l'allocation des biens et service collectifs et d'assurer sa cohésion avec les préférences des citoyens-usagers.

Elle est un facteur de bon fonctionnement de l'administration, puisque elle pourra prendre des décisions rapides, adaptées aux circonstances et en pleine connaissance des besoins des administrés dont elle se trouve rapprochée.

1.1.3 La décentralisation : facteur de gouvernance et stratégie de développement local

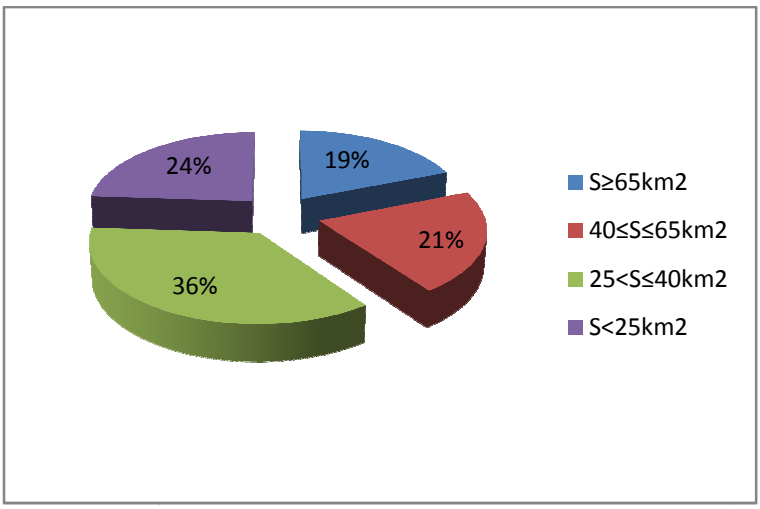
L'une des justifications de la décentralisation est le contrôle du pouvoir par les administrés et la gestion participative[31]. Elle fait appel à la capacité des populations et des institutions locales à prendre en charge la gestion de leurs propres affaires. Elle est considérée comme un facteur de renforcement des capacités des populations, notamment dans le domaine de contrôle et de participation aux décisions publiques. La possibilité offerte aux populations de participer au contrôle et à la prise de décisions liées à la production collective au niveau local permet, leur familiarisation avec les modes de fonctionnement et un apprentissage de la gouvernance participative (Schneider, 1999).

[30] BROCKWOOD B. (1998). Distributive Politics and the Benefits of Decentralization, CSGR Working Paper, Warwick University.
[31]Greffe X.« La décentralisation », Ed .Découverte, Paris, 1992, P.24.

1.2 Brève typologie physique des communes

D’une superficie de 2958 km^2 et une population estimée au 31/12/ 2012 1 152 259 habitants, la wilaya de Tizi-Ouzou dénombre 67 communes de consistante inégales tant au plan de l’étendue du territoire que du facteur démographique articulées autour de 21 daïras[32]. Il existe des communes de grande superficie mais pratiquement vide de population telles que Zekri avec ses 3309 habitants pour 88,51 km^2, beni zekki avec 3408 habitant et d’une superficie 20,64 km^2 et Ait Chaffa avec une population 3805 habitant pour une superficie 20,64 km^2 .Et on trouve des communes relativement moyens mais bien peuplées comme Draa Ben Khedda avec 32656 habitants pour 33.4 km2 et Larbaa Naït Iraten avec 29612 habitants pour 39.3 km^2, il ya une disparité entre communes en terme de superficie 13 communes ont une superficie supérieur ou égale a 65km^2 et 16 communes qui ont superficie inferieur a 25km^2 , qui sont généralement des communes localisées en zone montagneuse, ce qui se traduit par une pénurie d’assiettes foncières nécessaires à l’implantation de petits projets d’équipements de première nécessité tels que les écoles, les centres de santé, les décharges publiques (voir la figure 1).

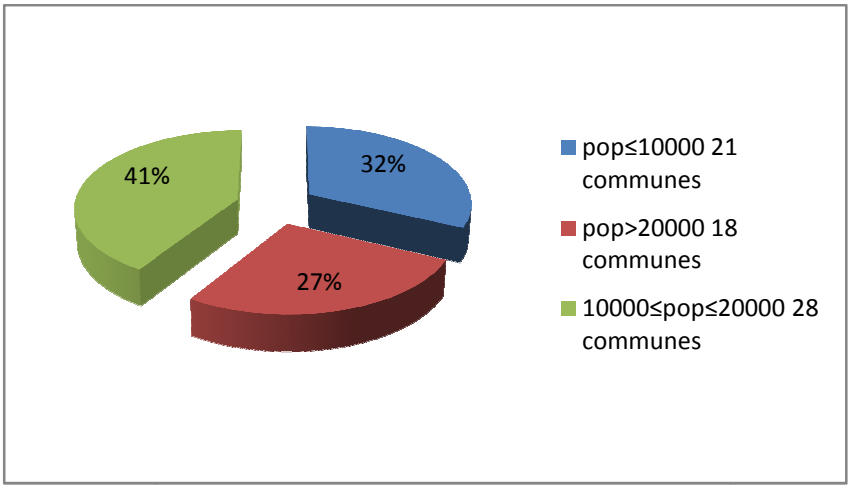
Figure1 : Typologie des communes selon leur superficie.



Source : Annuaire statistique de la wilaya de Tizi-Ouzou, Année 2012,

Figure 2 : Répartition des communes selon la démographie

[32] AHMED ZAID M., « Le développement local a travers une analyse critique des finances communales de la wilaya de Tizi-Ouzou » revue CAMPUS, n°5, mars 2007,UMMTO ,PP 10-30.



Source : Annuaire statistique de la wilaya de Tizi-Ouzo, Année 2012,

L’analyse de la donnée démographique montre que presque la moitié des communes (41%) sont de taille relativement moyenne, affichant une population comprise entre 10 000 et 20 000 habitants, se sont des communes généralement situés dans des zones montagneuses. 27% des communes ont une population supérieur a 20 000 habitants qui correspondent aux communes urbaines telles que Azazga, Dra El Mizan, Boghni, Larba Naït Iraten, Aïn El Hammam, Draa Ben Khedda et 32% des communes ont une population inférieur a 10000 habitants ,se sont des communes généralement montagneuse ou il n’ya pas une dynamique économique où on assiste au phénomène d’exode rurale.

La population de la wilaya de Tizi-Ouzou se concentre en majorité dans les agglomérations. La part de la population des zones agglomérées qui ne cesse d’augmenter à chaque période intercensitaire était de 81,2 % en 1987 et au dernier recensement elle a atteint 91,3%[33]. Ce taux est révélateur d’un regroupement de la population autour des centres urbains en dépit des contraintes physiques énormes. Les commune de la wilaya ont un taux d’agglomération supérieur a 50% seulement 2 communes ont un taux d’agglomération inferieur a 60% Ait Yahia et Frikat la première situé sur le massif central la seconde prés de la dépression de Draa el Mizane.

- **2** ont un taux d’agglomération qui se situe entre **60 et 70%**
- **5** communes ont un taux qui se situe entre **70 et 80%**
- **19** communes ont un taux qui se situe entre **80 et 90%**
- **8** communes ont un taux qui se situe entre **90 et 95%**
- **33** communes ont un taux supérieur à **95%**

[33] PAW 2012.

1.3 Les compétences et les moyens d’intervention de la commune

1.3.1 *Les compétences*

Les compétences qui lui sont attribuée, peuvent être énumérées en fonction de leur importance, elles vont de la simple promotion à la prise en charge d’une activité. En outre, la plus importante est celle liée à la formation d’animation économique et la participation au développement local.

Outre ses attributions de développement elle est aussi responsable de diverses missions de services publics[34] telles que définies par l’article 132 du code communal. , qui sont les suivants:

-L’alimentation en eau potable ;

-L’évacuation des eaux usées ;

-L’enlèvement des ordures ménagères ;

-La gestion des halles et des marchés ;

-La mise en place d’un réseau de transports public ;

-La gestion et l’entretien des cimetières et services funéraires.

-La commune peut être assimilée a une entreprise de production de services publics.

1.3.*2Les moyens d’action*

Conformément aux articles 169 et 170 du code communal de 2011**,** La commune est responsable de la gestion des ressources financières qui lui sont propres. Elle est également responsable de la mobilisation de ses ressources.

Les ressources budgétaires et financières de la commune sont constituées, notamment, par :

- le produit de la fiscalité ;

-les revenus de son patrimoine ;

- les revenus des biens communaux ;

- les subventions et dotations ;

-le produit des dons et legs ;

- les emprunts ;

-les produits en rémunération de prestations spécifiques des services réalisés par la commune ;

- le produit de concession des espaces publics, y compris les espaces publicitaires ;

-le produit perçu en contrepartie des prestations diverses.

[34] Les missions de services publics sont les mêmes et identiques à toutes les communes (urbaine, rurale).

Ces ressources permettent d’assurer la vie de la collectivité par une offre adaptée des services publics aux citoyens.

a-La fiscalité locale :

La fiscalité locale est une source incontournable de financement de la décentralisation[35]. Elle représente une source importante pour les communes de la wilaya de Tizi-Ouzou a coté des subventions comme le montre le tableau suivant :

Tableau 1: La part des recettes fiscale dans les ressources pour les communes de la wilaya de Tizi-Ouzou de 2007 à 2012.

Année	2007	2008	2009	2010	2011
Pdt fiscal	1 311 766 252	1 234 777 592	20 435 569	1 884 918 121	2 137 856 671
%	87 ,26%	21%	8%	17,24%	17 ,51%

Source : *données DAL +nos calculs*

Suivant le critère d’affectation des impôts, on peut distinguer trois catégories d’imposition :

Ceux repartis entre les collectivités locales et l’Etat : les impôts et taxes perçus au profit de l’Etat et des CT sont : La taxe sur la valeur ajoutée (TVA), l’impôt sur le patrimoine (I.S.P), les produits fiscaux fixés par la loi minière, L’impôt forfaitaire unique (I.F.U)

Ceux perçus exclusivement au profit des collectivités locales : les communes bénéficient de deux types d’impôts : impôts directs et impôts indirects.

Les impôts directs sont la taxe foncière, la taxe d’assainissement et la taxe sur l’activité professionnelle (TAP). Les impôts indirects sont la taxe sur les affiches et plaques professionnelles, la taxe d’habitation……etc.

Ceux perçus partiellement au profit des collectivités locales et du FCCL[36] : ***L***es impôts et taxes affectés au profit des C.T et le F.C.C.L sont : Le versement forfaitaire, la vignette sur le véhicule automobile (V.V.A) et la taxe sur les opérations de banques et assurances. Outre les ressources fiscales, ces entités disposent de **revenus patrimoniaux** propres et bénéficient **des subventions** de l’Etat et les **emprunts**.

Une des conditions de réussite de la décentralisation, est la meilleure maîtrise par les élus locaux, de l’évolution des ressources propres et du respect de leur autonomie financière.

[35] Marchand M.J. « l’économie de décentralisation : un enjeu financier pour les collectivités locales »Ed.Didact, P.34.

[36] Selon l’article 1 du décret N° 86-266 du 4 Novembre 1986 portant organisation et fonctionnement du FCCL ***.L***e F.C.C.L est un établissement public à caractère administratif, disposant de la personnalité morale et d’autonomie financière. Celui-ci est placé sous la tutelle du ministre de l’intérieur et des CT.

En effet, la part des ressources propres est déterminante lorsqu’elle garantit la libre administration des collectivités. Cependant, la contribution de la fiscalité locale dans le total des recettes se trouve nuancée en parcourant les différents niveaux de décentralisation en Algérie[37]. Les communes urbaines, dont les ressources propres représentent en moyenne *72,3%* de leurs recettes totales, demeurent de loin le niveau qui mobilise une forte fiscalité locale. Les communes rurales sont financièrement dépendantes à *69,5%* vis-à-vis de du gouvernement central compte tenu de la faiblesse et des insuffisances de leurs ressources propres.

Il est question de prendre en considération un ensemble de problèmes qui se posent avec acuité. Il s’agit notamment, de la faible productivité des taxes et impôts locaux bien que multiples, la persistance de disparités intercommunales, l'optimisation et la simplification d’un système fiscal complexe.

D’abord, l'optimisation passe par une révision des bases d'imposition, une adaptation des tarifs aux données locales et une maîtrise des coûts à travers la décentralisation de la gestion fiscale. Ensuite, la simplification exige la réduction du nombre d'impôts, la synthétisation de certains prélèvements et une spécialisation fiscale, afin de donner à la décentralisation fiscale sa signification locale. En effet, la spécialisation fiscale permettrait de mettre fin à une fiscalité de superposition éclatée entre plusieurs entités qui est à l'origine de la dilution des responsabilités et de conflits de compétences. Elle serait un facteur incitant les différentes entités territoriales à valoriser leurs richesses et à faire des efforts pour la recherche de nouvelles matières imposables et le développement de leurs propres ressources.

Enfin, la décentralisation du système de gestion viserait à renforcer l'autonomie des collectivités décentralisées, à développer les ressources locales et à assurer une économie de gestion à travers, notamment, la réduction des coûts de recouvrement.

b-Subventions

Les communes reçoivent une partie de leurs ressources sous forme de subventions de l’Etat. En Algérie, En vertu de l’article 172 de la loi n°11-10, l’Etat attribue des subventions aux communes dans les cas de figures suivantes:

-De l’insuffisance de son revenu par rapport à ses missions et attributions,

-De l’insuffisance de la couverture des dépenses obligatoires ;

[37] MOULAI (K), «Les contraintes à l’action publique locale : Approche en termes de décisions financières communales, cas des communes de la wilaya de Tizi Ouzou », Mémoire de Magistère, U.M.M.T.O, (2005-2006), p 146.

-Des sujétions liées à la prise en charge de situations de cas de force majeure, notamment, les catastrophes naturelles ou sinistres

-Des objectifs de niveau de satisfaction des besoins en rapport avec les missions qui leur sont confiées par la loi ;

-De moins-value des recettes fiscales de la commune, dans le cadre de l’incitation à l’investissement prévue par la loi de finances.

Les subventions de l’Etat à la commune sont destinées à l’objet pour lequel elles ont été attribuées[38].

Les subventions constituent à côté des impôts locaux[39], un moyen financier complémentaire[40] permettant aux autorités locales de mener des politiques publiques locales. Ces transferts sont accordés, soit par l’Etat sous forme de P.C.D, soit par le F.C.C.L dans le cadre de la péréquation.

Cependant, il est à signaler que la commune n’a aucune autorité quant à l’utilisation ou l’affectation de ces fonds. Il s’agit, des enveloppes financières qui transitent seulement, par le canal local pour être réaffectées de nouveau à une dépense particulière. Dans ce cas précis, il est difficile de parler de décentralisation; l’autonomie financière est compromise. Les communes de ce fait, sont qualifiées d’investisseurs sur ordre de l’Etat bailleur de fonds.

Dans la wilaya de Tizi-Ouzou, le montant des subventions accordées aux communs est importants comparés aux montants des recettes fiscales on peut déduire que les communes de la wilaya sont dépendantes du centre et ne sont pas autonomes financièrement.

Tableau 2: la part des subventions dans les ressources des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou de 2007 à 2012

Année	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**
Subventions	9154 796	4 445 427 902	247 842 280	8 626 298 444	9 851 030 295
%	0 ,60%	76%	89%	78%	80,71%

Source : *Réalisée a partir des données de la DAL+nos calculs*

c-Les ressources patrimoniales

[38] BOUKARZAZA Hosni « Décentralisation et aménagement du territoire en Algérie :la wilaya de Skikda »,Ed :OPU ,P168.

[39] En vertu du système fiscal algerien, un impôt est dit local lorsque son produit revient exclusivement a la CT qu’il la perçu, il n’est pas reversé au budgets de l’échelon supérieur.

[40] L’Etat central dote les CT d’un ensemble de moyens d’intervention qui doivent leur permettre de réaliser concrètement les objectifs économiques et sociaux attendus, les subventions font partie de ces moyens accordées aux CT.

Il s'agit là des ressources que les communes tirent de l'exploitation et de la gestion de leur patrimoine mobilier et immobilier (loyers des immeubles, droit de stationnement, droits de voiries, redevance pour occupation du patrimoine communal... etc.

Toutefois en analysant la structure des ressources communales, on s'aperçoit que la part des recettes domaniales et patrimoniales et insignifiantes. Cette situation est due au manque d'intérêt accordé par les élus locaux et les responsables communaux à la gestion de leurs patrimoines comme le montre le tableau suivant :

Tableau 3: Pourcentage des ressources patrimoniales dans les ressources totales

	2008	**2009**	**2010**	**2011**
Tizi-Ouzou	3,37	1,49	1,50	1,10
Azzazga	1,79	2,23	1,59	1,53
Tizi-Rached	1	4,27	7,78	12,86
Tigzirt	4,21	4,23	2,05	3,19
Oueganoun	0,99	0,51	0,30	0,29
Bouzeguzne	2,73	0,74	1,43	0,80
LNI	3,97	1,89	2	7,88
I.Oumalou	3,14	1,51	1,8	1,60
Zekri	0,02	0,81	0,38	0,14
Beni zekki	1,54	4,18	1,52	1,03
Ifigha	1,41	1,90	0,42	0, 36
Ait CHAFA	11,15	1,78	0,92	3,74
Frikat	0,50	0,28	0,24	3,75
Iboudrerene	10,69	1 ,48	3,90	0,67

Source : *Données DAL+nos calculs.*

Le tableau précédent nous renseigne au moins sur deux situations différentes :

1. La première qui attire notre attention est la part faible des ressources patrimoniales de la commune la plus riche de la wilaya, en l'occurrence le chef lieu de wilaya la commune de Tizi-Ouzou qui se situe au alentour de (03%), ceci peut s'expliquer légitiment par la part prépondérante des ressources fiscales de cette commune qui dépasse parfois le taux de (50%)
2. La deuxième remarque quant à elle nous renseigne aussi sur la part relativement faible des ressources patrimoniales pour les autres communes urbaines et rurales dont le taux est compris entre (01 % et 10%) au maximum selon que l'on passe d'un exercice a un autre. A noter que les taux les plus faibles ont été enregistrés surtout dans les communes les plus déshéritées qui n'accordaient aucun intérêt à la gestion.

Cet état de fait peut s'expliquer par deux contraintes majeures aux quelles la majorité des communes de la wilaya sont confrontées aujourd'hui, avec notamment :

a- l’épineux problème du recensement des produits domaniaux

La mauvaise gestion des produits domaniaux est due essentiellement à l'absence d'un recensement précis (périodique) de ces domaines qui se traduit dans la pratique par l'impossibilité pour les responsables communaux de concevoir et de mettre à jour les sommiers de consistance de leurs recettes patrimoniales.

b. Les contraintes relatives à la location des immeubles communaux

La diminution continue du volume du patrimoine immobilier des commerces par le fait de sa cession dans le cadre de la loi 81-01 du 07-02-1981 à considérablement réduit les revenus domaniaux, ajoutant à ceci le recours à la fixation des loyers sur la base du décret 83-256 à affecté négativement l'exploitation du patrimoine propre de ces communes.

d-L’emprunt :

En Algérie, à travers l’article 174 de la loi n°11-10, la commune peut recourir à l'emprunt auprès des institutions financières pour renforcer les ressources existantes pour la réalisation de projets productifs[41].

La commune doit avoir l’autorisation de la tutelle pour contracté l’emprunt, cette source de financement doit être affectée exclusivement à l’alimentation des dépenses d’investissement du budget local. Cependant, en recourant à ce mode de financement, la collectivité ne doit pas perdre de vue le poids relatif de sa dette. Les communes ne font pas recours à cette source de financement suite à un faible cadre juridique.

Section2 :L’intercommunalité comme mode de gestion permettent la solidarité et la coopération entre communes de la wilaya de Tizi-Ouzou

Nous traiterons dans cette section, en premier lieu, les origines de ces inégalités en s’appuyant sur le potentiel fiscal par habitant pour caractériser ces disparités de richesse.

Et nous essayerons de voir le rôle que peut jouer l’intercommunalité en tant que processus de solidarité, de correction des inégalités en matière d’offre des SPL et de développement local.

[41] *RAHMANI C., «Les finances des communes algériennes. Insincérité, déficits et bonne gouvernance», Ed. Casbah Alger, 2002.*

2.1 L’intercommunalité un outil de nivellement des territoires, d’égalisation des territoires

Les inégalités financières constituent l’un des problèmes majeurs qui caractérisent l’action communale, elles sont la traduction de l’existence des disparités territoriales entre communes. Ces disparités sont à inscrire dans l’un des axes les plus importants de la problématique de l’offre de BSPL[42].

Pour analyser ces inégalités financières nous aurons essentiellement à répondre à deux questions principales : comment caractériser ces inégalités financières ? Quels sont les éléments explicatifs de ces différences en termes de ressources financières ?

Pour illustrer ces disparités de richesse entre communes en matière de moyens financiers, nous pouvons se référer à quelques indicateurs, dans notre analyse nous appuyons sur le potentiel fiscal comme indicateur des inégalités territoriales.

Cet indicateur financier nous permet de mettre en évidence le montant de ressources fiscales par habitant. Son importance, comme critère de distinction entre communes tient à la place de l’impôt dans le financement de l’activité de gestion de service public. Il sert à montrer la valeur financière de l’impôt que la commune peut dégager dans son territoire sur chaque citoyen, ou encore le montant des ressources fiscales qu’une commune peut consacrer pour chaque résident dans la fourniture de service public. Pour caractériser ces inégalités financières en termes de potentiel fiscal, nous avons élaboré le tableau suivant :

Tableau 4: L’évolution du potentiel fiscal moyen (PFM) par habitant des communes pour la période (2008-2011) :

Commune /année	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**PFM**
Tizi-Ouzou	4505,7	4714,5	5464,63	6192 ,09	5219,23
Tizi-Rached	4109.55	2120.14	8124.10	7475.83	5457,405
Azzazga	3958.6	4599.66	5434.40	6490.6	5120,8
Tigzirt	1624.07	2520.13	2856.65	3543.42	2636,06
Ouaganoune	475,40	1288	2157	1722	1410
I.Oumalou	334.8	493.5	571.76	452.78	463,21
Ifigha	203.88	351.37	289.42	484.65	332,33
Akbil	90.75	654.21	332.40	288.88	339,31
Bouzeguene	554	916	1390	1023	970
Beni Zekki	169	579	414	280	360
Zekri	153	608	1670	1039	867

[42] LE SAOUT.R et MADORE. F « Les effets de l’intercommunalité », Ed : PUR, Paris 2004, P.61.

Aghribs	1153	1309	1146	985	1148
Ait chafaa	131,54	333	499	732	423
Timizart	240	63	317	434	264
FRIKAT	149	325	349	419	311
Iboudrarene	208.10	310.51	382.14	296..44	299,29

Source : *Données DAL+ nos calculs*

La lecture du tableau ci-dessus nous permet de constater qu'il existe effectivement des disparités financières entre les communes qui sont révélées à travers les inégalités territoriales inter-individus. Ainsi nous pouvons dégager essentiellement quatre communes dont le ratio fiscal par habitant est :

-Le plus élevé, en l'occurrence Tizi-Ouzou, Azzazga et Tizi-Rached ,qui ont en moyenne sur la période allant de 2008 à 2011 respectivement 5219.23, 2190.74 et 5120.8DA.5457,405 .

-Moyen a l'instar de Tigzirt avec en moyenne sur la période considérée 2636,21

-Relativement faible, il est entre 300 et 600 DA comme le cas d'Illoula Oumalou ,Ifigha, Akbil et Iboudrarene.

Cette répartition territoriale inégale du potentiel fiscal peut s'expliquer par la différence en termes d'importance des ressources fiscales qui sont mobilisées par les commune comparativement au nombre de la population y résident dans leur territoire comme le souligne AHMED ZAID (M) [43]: «*L'émiettement communal n'est pas forcément lié à la taille du territoire communal ou au facteur démographique mais il est en rapport avec les facteurs socioéconomiques et les potentialités financières des communes qui ne sont pas faits pour permettre des actions économiques locales porteuses de développement.* ».Pour étayer nos propos nous présenterons ci-après, l'évolution des ressources fiscales des communes :

Tableau 5: Evolution des recettes fiscales des communes pour le période (2009-2011):

Commune	2009		2010		2011	
	Montant	**%**	**Montant**	**%**	**Montant**	**%**
Tizi-ouzou	646 483 595	42,47	760 516 750	34,28	871 688 531	35,52
Azzazga	30566734	49,16	193 030 077	40,34	233 317 613	45,45
Tizi-Rached	179 402 173	29,57	139 978 170	39,88	129 026 671	51,47
Tigzirt	30 566 734	40,73	35 133 910	5,61	44 189 974	36 ,42
Oueganoun	22 698 396	22,49%	38 416 654	22,68%	31 007 403	**17,60%**

[43]**AHMED ZAID M.**, « *L'intercommunalité : un instrument de coopération et de solidarité nécessaire pour une approche du développement local durable fondée sur unelogique territoriale. Cas de la wilaya de Tizi-Ouzou* ». Colloque international ***Gestion durable des territoires, Développement local et solidaire : Regards croisés***, HCFAUR n°2005-18/UHA-UMMTO, 28-29 octobre 2007

Bouzeguzne	22 320 324	12,80%	34 000 567	13,01%	25 032 011	10,74%
Aghribs	16 362 831	19,95%	14 363 547	13,33%	12 371 307	11,03%
I.Oumalou	6 405 145	7,84%	7 435 202	6,74%	3 688 742	3,14%
Zekri	2 001 372	6,67%	5 506 477	8,67%	9 492 310	8,24%
Beni zekki	1 964 434	6,05%	1 408 129	2,72%	952 804	1,23%
Ifigha	3 254 060	5,83%	2 709 899	2,65%	3 961 199	3,28%
Ait CHAFA	1 260 284	3,13%	1 893 620	3,24%	1 649 518	1,99%
Timizart	1 819 147	1,16%	9 261 444	3,77%	12 747 551	5,08%
Iboudrerene	1 679 599	3 ,17	2 071 203	2,74	1609648	2, 39

Source *: Données DAL+nos calculs*.

Nous remarquons du tableau, ci-dessus, l’importance des inégalités financières entre communes. La mobilisation des ressources dans la commune de Tizi-Ouzou, Tizi-Rached et Azzazga est très importante comparées aux communes rurales (Ifigha,Ait Cahaa,Zekri,I.oumalou) ou les recettes fiscales ne présentent qu’une faible part du montant des ressources des communes.

De l'analyse du tableau précédent, on peut distinguer deux (02) catégories bien distinctes :

- Celles qui disposent d'une infrastructure et d'une activité économique importante: En conséquence, elles disposent de recettes fiscales considérables ;

2. Celles qui ne recèlent pratiquement aucune infrastructure et classées en zone à promouvoir (ZAP) : dont les recettes fiscales sont dérisoires. Dans la première catégorie, nous retrouvons la commune de Tizi-Ouzou chef lieu de wilaya et certaines communes chefs lieu de Daïra telles que Azzazga, Tizi-Rached, La fiscalité dans ces communes varie entre 4O% et 50% du total des richesses de ces communes. A titre d’exemple En 2011, la fiscalité a financé 51% du budget de la commune de Tiz-Rached.

- Dans la deuxième catégorie de communes, nous retrouvons les communes rurales et déshéritées à savoir Ifigha,Ait Cahaa,Zekri,I.oumalou et Iboudrarene ,dont le taux de fiscalité varie 3% et 8%.

Les principaux facteurs qui peuvent expliquer ces inégalités entre communes sont :

a- Le découpage territorial de 1984 :

La refonte de l’organisation territoriale, mise en application en 1984, a engendré un émiettement de l’espace. Le découpage administratif de 1984, qui normalement doit répondre a la logique de proximité territoriale entre gouvernants et gouvernés, n’a pas été essentiellement inscrit dans une option d’opérationnalité économique et dans une perspective

de valorisation des potentialités et des ressources spécifiques existantes dans les territoires des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou[44].

Dans le cas de la wilaya de Tizi-Ouzou, en se référant à l’arrêté interministériel du 09 /10/1991 fixant la liste des communes à promouvoir, il y a 34 communes qui sont considéré comme zones à promouvoir celles-ci sont présentées comme suit ;

-la zone de littoral : Ait Chafaa, Iflissen, Mizrana, Makouda, Boudjema et Aghribs ;

-la zone de vallée et des plaintes intérieures : M’Kira et Tizi-N’tlata ;

-la zone de montagne :Zekri,Idjeur,Ait Mahmoud ,Bouzguene,Oued-Ksari,Maatkas,Beni Zmenzer ,Souk-El-tenine ,Ait Khellili,Ait Yahia,Beni-Zekki,Illoula Oumalou,Imsouhal,Iferhounene,Ait Bouadou,Ait Toudert,Yatafène,Abi-Youcef,Bounouh ,Iboudraréne,Illiltene et Akbil.

La plus part des communes classées comme zones à promouvoir sont issues du nouveau découpage de 1984.Ce qui confirme effectivement les nouvelles communes issues de cette réforme ne sont pas dotées des mêmes chances, dés le départ, de développement .Cela aura vraisemblablement un impact sur la situation des communes dans le long terme, qui sera très négatif si les moyens d’accompagnement et de soutien (la subvention , la politique économique,etc) ne vont pas atténuer les écarts de développement entre les collectivités .

b-Des raisons géographiques :

Les communes de la wilaya de Tizi-Ouzou sont en général situées dans des zones montagneuses déshéritées, ou de haute montagne, disposant de peu de ressources.

De ce fait, certains communes ne présentent aucune viabilité économique et connaissent des problèmes inhérents à l’insuffisance de leurs ressources. Elles constituent des entités administratives sans potentialités latentes à subvenir aux besoins de la collectivité. Ceci pénalise d’autant le niveau et le rythme des activités économiques et commerciales.

En effet il ya une relation positive entre la richesse fiscale et la concentration des entités industrielles[45]. La wilaya de Tizi-Ouzou compte 108 unités industrielles privées. La majeure partie d’entre elles (70 unités) se localisent dans la vallée du Sébaou, 22 unités au niveau de la dépression de Draa El Mizan. La commune de Tizi-Ouzou à elle seule dispose de

[44] **AHMED ZAID CHERTOUK M. et BELADJEL S.,** «*Logique décentralisatrice et taille optimale des collectivités locales : application aux découpages territoriaux des communes de la Wilaya de Tizi-Ouzou*». Colloque international : **La *décentralisation au service du développement local*».** U.M.M.T.O, 27-28 novembre 2004.

[45] AHMED ZAID M, Cours de Stratégie du développement territorial, Master II : Management territorial et ingénierie de projets, UMMTO, 2012/2013.

41 unités industrielles privées soit 38 %, suivie par les communes Boghni avec 15 unités et Azazga avec 11 unités[46].

La concentration des unités industrielles dans les zones de plaine est liée principalement à la disponibilité du foncier industriel, mais aussi au maillage infrastructurel. Les autres communes de montagne dispose de très peu d’unités industrielles, ce qui accentue les déséquilibres territoriaux.

Dans la wilaya de Tizi-Ouzou, ces inégalités financières se manifestent par une offre de SPL déséquilibré entre les communes riches et pauvres, et un effet de débordement de ces SPL dans les communes où sont offert ce qui engendre des effets négatifs sur le plan financier (augmentation des dépenses communales) et sur le plan social (non satisfaction des usagers).

La continuité et la qualité de services publics locaux dépend de la capacité de la commune à mobiliser durablement des ressources adéquates pour couvrir les dépenses récurrentes de fonctionnement et le renouvellement des équipements aussi bien sur le plan matériel, humain que financier[47]. L’intercommunalité peut donc agir comme un mécanisme de solidarité et de coopération entre les communes de la wilaya pour offrir des SPL de qualité.

Une gestion intercommunale des SPL peut agir comme un moyen de réduction des disparités dans les conditions de vie des citoyens, elle favorise l’égalité des conditions de vie en réorganisant et en modernisant l’offre des SPL. Cet espace peut devenir la base de l’organisation politique des services, avec des conditions d’accessibilité calculées.

L’intercommunalité permet de restaurer la cohésion sociale, lutté contre les fractures sociales, dans un espace scellé par une véritable identité culturelle. C’est au nom de cette identité que devraient pouvoir être remis en action les solidarités locales et notamment la complémentarité entre les espaces ruraux et les milieux urbains[48].En effet des institutions intercommunales peuvent être créées entre des communes de taille équivalente (en termes de richesse et de population) ou une commune pilote et des communes plus réduites, permettent alors un pilotage et une efficacité renforcée.

[46] Plan d’aménagement du territoire de la wilaya de Tizi-Ouzou.

[47] AHMED ZAID CHERTOUK M., «*Gestion des collectivités locales algériennes : Des déséquilibres latents à la nécessité d’un mode de gouvernance efficace. Application aux communes de la wilaya de Tizi-Ouzou*». Colloque international : *Développement local, gouvernance et réalité de l’économie nationale,* MCLDL, Université de Mascara, avril 2005.

[48] AHMED ZAID-CHERTOUK M., « *L’intercommunalité dans la réglementation algérienne : application aux communes de la wilaya de Tizi Ouzou »*, Communication au Séminaire sur le développement local et le statut de l’élu, Tizi Ouzou, du 28 février au 1 mars 2002.

2.2 L’intercommunalité un catalyseur d’une véritable dynamique de développement local durable

La commune constitue l’acteur principal de la promotion du développement économique et social à l’échelle locale. Ce rôle lui est d‘ailleurs conféré par la loi[49] en la consacrant comme le centre privilégié de la participation des citoyens dans la gestion des affaires publiques[50]. A ce titre, elle «exerce» légalement des missions diverses et agit comme le représentant de l‘Etat au niveau local.

La réalisation de développement locale, se trouvent confrontés à de nombreux obstacles souvent incontournables qui peuvent se résumer en[51] : 1-des moyens financiers réduits sous-tendus par un système fiscal inefficace à l’origine de l'inadéquation entre les ressources et les missions des communes, 2-des ressources humaines souvent peu qualifiées à l'origine de l'inefficacité administrative et technique.

En effet, les moyens financiers (loyers, droits d‘adjudication, redevances de voiries...) sont dérisoires pour la majorité des communes. Les produits des taxes affectés aux communes sont insignifiants, notamment celles situées en zones rurales. A titre d‘exemple, la taxe foncière est méconnue, et les immeubles ne sont ni recensés, ni imposés. La taxe sur l‘activité professionnelle est quasi nulle à cause de la faiblesse de l‘activité économique dans les localités déshéritées. Il ne faut surtout pas oublier de souligner que la marge de manœuvre des élus est très limitée en matière fiscale, dans la mesure où ces derniers ne disposent d‘aucune prérogative en la matière, car tout ce qui a trait à l‘impôt relève du domaine exclusif de la loi. Le résultat est que la majorité des communes ne subsistent que grâce aux subventions d‘équilibre (dans la wilaya de Tizi-Ouzou, plus de la moitié des communes auraient présenté un budget déficitaire en 2011).

Pour mener des projets de développement local, les communes doivent disposer de moyens de financements adaptés, autonomes et suffisamment évolutifs, mais on constate que la majorité des communes de la wilaya ne sont pas autonomes financièrement et dépendent des subventions (certains communes enregistre déficit colossal et n’arrive pas a assumer leur

[49] L’article 111 de la loi 11-10 relative à la commune.

[50] AHMED ZAID M. « Développement local et attentes des populations dans les collectivités locales algériennes, *Rapport pour le Conseil national Economique et Social* » Alger, décembre 2011.

[48] AHMED ZAID M. « *Le développement local à travers une analyse critique des finances communales de la wilaya de Tizi-Ouzou » Revue CAMPUS,* UMMTO, n° 5, mars 2007, pp. 10-30.

dépenses sans les subventions de l’Etat central). Face a cette crise des finances locales, il ya lieu d’innover de nouvelles formes de gestion telle que l’intercommunalité .

En considérant que le développement local est un mouvement culturel, économique, social (c'est-à-dire multidimensionnel dépassant les logiques sectorielles) qui tend à augmenter le bien être d’une société qui valorise les ressources d’un territoire par et pour les groupes qui occupent ce territoire, on peut penser que pour les communes de la wilaya de Tizi-Ouzou l’intercommunalité est l’outil adapté pour un développement local optimal. Basée sur la coopération entre les territoires, celle-ci permet effectivement de « réduire la discordance entre territoires politiques /institutionnels et territoires vécus ».

L’intercommunalité se veut donc plus proche de ses administrés et représente donc plutôt les territoires vécus, les « poches de vie », et non plus les découpages administratifs tels qu’on les connait. Dés lors; l’intercommunalité s’attache a « traduire des espaces culturels, économiques et sociaux ou plus précisément a en être la représentation légale.

A titre d’exemple en France l’intercommunalité de projet a connu un grand essor, au départ, les compétences intercommunales étaient limitées à des taches de seule gestion, ce qui ne permettait pas des projets de développement de grande envergure mais plutôt la gestion des taches « de la vie quotidienne » (traitement des déchets, des eaux usées, voirie).peu a peu, les intercommunalités ont gagné en compétences et ont pu s’atteler a des projets de plus grande envergure ayant des retombés plus durables.

L’adoption des communes de l’intercommunalité comme mode de gestion peut avoir des répercussions positives sur le développement local de la wilaya de Tizi-Ouzou. En effet grâce à la fédération humaine mais aussi a la volonté commune de déterminer les réels besoins d’un territoire, l’intercommunalité permet de mettre en œuvre des projets ayant des retombées sur le long terme[52]. En se regroupant, les communes sont d’avantage impliquées dans leur avenir qu’elles écrivent à plusieurs voix. Elles dessinent ainsi des territoires pérennes assis sur une volonté commune de vivre ensemble, au-delà des frontières communales comme l’écrit Jean Louis Guigou, « alors que l’aménagement est consenti, octroyé, le de développement est partagé, voulu ». C’est ainsi que les territoires intercommunaux s’ajustent au fil des ans en intégrant des nouvelles communes ou, plus rarement, en acceptant que certains se retirent. C’est sur ces territoires, longuement et soigneusement réfléchis, que des projets de développement sont plus à même d’être aboutis

[52] AHMED ZAID-CHERTOUK M. « Le renouveau de l’action publique en Algérie dans le contexte de crise économique mondiale, in *Renewal of public intervention and contemporary crisis. Towards the emergence of a new form of regulation ?* » Ouvrage collectif sous la direction de Philippe BANCE et Luc BERNIER, Publications du CIRIEC, Wiley Blackwell, 2001,307.

et, ensuite, pérennisés par les générations futures, qui adhérent d'autant plus aux différents projets de développement sont plus aux différents projets de l'intercommunalité qu'elles se sentiront intégrées au territoire ainsi dessiné et qu'elles se sentiront intégrées au territoires ainsi dessiné et qu'elles auront l'impression d'être liées entre elles par une destinée commune.

Section3 : les domaines d'application de la gestion intercommunal

Dans cette section on va essayer d'analyser les SPL ou une gestion intercommunale peut être un outil permettent un offre de qualité et une diversification de la gamme des SPL tout en prenant en compte les caractéristiques des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou.

3.1 Les créneaux porteurs de l'intercommunalité

Dans cette sous section nous traiterons les grands services publics locaux. Nous évoquerons les plus marquants ou l'opportunité d'une gestion intercommunale est prouvée. Nous distinguons :

- Les services d'hygiène et de protection de l'environnement ;
- Le transport public
- L'urbanisme et l'aménagement du territoire;

3.1.1 *Les services d'hygiène et de protection de l'environnement*

La gestion des services publics locaux, et particulièrement des services publics de distribution et d'assainissement ainsi que d'élimination des ordures ménagères est un terrain privilégié de la coopération intercommunale

a- La gestion de l'eau potable et le service d'assainissement :

La distribution d'eau potable comme l'assainissement sont des services communaux. L'article 123 de la loi 11-10 du 22 juin 2011 le stipule clairement la commune veille, avec le concours des services techniques de l'Etat, au respect de la législation et de la réglementation en vigueur, relatives à la préservation de l'hygiène et de la salubrité publique, notamment, en matière :

- de distribution d'eau potable ;
- d'évacuation et de traitement des eaux usées [53] ;

Cette distribution reflète les spécificités locales tant au niveau des prix des services que des modes d'exploitation pour lesquels la liberté des collectivités territoriales se manifeste largement.

[53] Loi n° 11-10 du 22 juin relative à la commune, Journal officiel du 10 Août 2011.

Tout service chargé en tout ou en partie de la collecte, du transport ou de l’épuration des eaux usées domestiques constitue un service d’assainissement qui est traditionnellement une compétence communale et un élément de la politique de la gestion des ressources en eau et de la lutte contre la pollution.

Si la responsabilité des services de l'eau et de l'assainissement relève de la compétence communale, leurs capacités techniques et financières sont souvent trop limitées pour assurer l'ensemble de ces services au seul niveau municipal a titre d’exemple dans la wilaya de Tizi-Ouzou en matière d’assainissement des eaux usées, les équipements d’épuration restent faibles ou inopérants, ils se situent en deçà des besoins des citoyens faisant que de nombreux réseaux continuent a être rejetés dans des oueds, la mer ou la nature, polluants au passage les cours d’eaux, nappes phréatiques et plages ,la majorité des communes ne sont pas équipement d’épuration ce qui fait l’évacuation des eaux usées non traités dans les cours d’eaux. Pour cela l’intercommunalité peut être un outil de mutualisation et de rationalisation des moyens pour la construction des équipements nécessaires pour limiter les conséquences de la profélération de ces eaux usées.

En effet, la gestion de l'eau et de l'assainissement d'une commune peut relever, pour les différentes étapes du cycle de l'eau, d’institutions intercommunales ou une meilleur gestion est assurés telles que la production de l’eau. La fonction distribution de l'eau, répond à une logique d'urbanisation alors que la fonction production d'eau obéit à une toute autre logique liée au milieu naturel. La zone géographique concernée est ainsi souvent vaste et ne coïncide pas avec les délimitations administratives

b-Le service public des ordures ménagères et autre déchets

Selon la loi du 21 décembre 2001[54] « *un déchet est tout résidu d’un processus de production, de transformation ou d’utilisation et plus généralement toute substance ou produit et tout bien meuble dont le détenteur se défait* »**.**

L’article 123 du code communal et la loi précitée attribue à la commune la compétence de l’élimination des déchets ménagers et prévoit les principes de prévention, de réduction à la source, de tri sélectif, de valorisation, d’information et de sensibilisation.

A l’instar des autres SPL, la gestion des déchets exige pour les communes de la wilaya de Tizi-Ouzou des investissements et des couts de fonctionnement considérable qui, du fait de l’exigence croissante de la réglementation en matière de sécurité et de protection de l’environnement et du caractère montagneux du territoire de la wilaya, ces dépenses vient

[54] Loi n° 01-19 du 12 décembre 2001 relative à la gestion, au contrôle et à l’élimination des déchets.

grever les finances locales déjà très sollicitées. Dans ce contexte de rigueur budgétaire, le besoin de financement pousse les communes à trouver de nouvelles solutions pour s'acquitter de leurs missions. Dés lors, l’intercommunalité est un mode de gestion offert a la commune pour fournir un service de qualité (La gestion des déchets ne se limite pas à une action unique sur l’ensemble d’une seul commune).

3.1.2 Les transports publics

L’importance des transports, privés et publics, n’a cessé de s’affirmer au cours de l’histoire en raison de la multiplication des échanges et de l’accroissement de la mobilité. Les collectivités locales sont concernées par les transports routiers de personnes et par une catégorie particulière de transport, les transports scolaires.

En ce qui concerne les transports routiers de personnes, il faut distinguer entre les transports urbains et non urbains :

- Pour ce qui est des transports urbains de personnes, la commune définit le périmètre à l’intérieur duquel ces transports sont organisés
- Pour ce qui est du transport routier non urbain de personnes

Dans la wilaya de Tizi-Ouzou, l’organisation actuelle du transport présente des limites, les pouvoirs publics doivent chercher de nouvelles formes de gouvernance des transports.

En tenant compte des caractéristiques de la wilaya de Tizi-Ouzou on peut juger de l’opportunité de constituer un syndicat ou une régie intercommunal de Transport. Cet outil offre la possibilité aux autorités organisatrices de transports urbaines et non urbaines de s'associer au sein d'un syndicat intercommunal de transport afin de rendre les différents réseaux existants complémentaires mais aussi plus performants et attractifs pour les usagers. Le Syndicat intercommunal peut constituer donc un nouveau mode de gouvernance des transports qui se veut cohérent avec l’évolution des pratiques de mobilité, qui conduit parfois à une inadéquation des périmètres de compétences classique. A titre d’exemple Le territoire de la commune de Tizi-Ouzou est considéré un des plus dynamiques de la wilaya d’un point de vue économique et démographique. Elle capte un nombre important de flux provenant des communes alentours mais génère également des déplacements conséquents vers les pôles secondaires du territoire de la wilaya ce qui engendre un effet de débordements des SPL.

3.1.3 Les services d’action touristique

Les communes de la wilaya de Tizi-Ouzou recèlent beaucoup de potentialités tant naturelles, culturelles, artistiques et artisanales. La wilaya vient est classée parmi les principales régions sur lesquelles repose la nouvelle stratégie de relance et de développement de l’industrie touristique en Algérie selon le ministère du Tourisme. Le tourisme demeure sa seule vocation quand nous connaissons le nombre très limité d’entreprises qui constitue son industrie ou encore le caractère très accidenté de son relief qui ne facilite guère les activités agricoles.

L’attractivité touristique d’un territoire se confond rarement avec les seuls périmètres du territoire communal. La compétence tourisme est avec plus d’efficacité par les structures intercommunales qui correspondent davantage aux destinations touristiques et sont souvent une échelle plus pertinente pour mener une politique touristique cohérente, visible et efficace.

Les communes peuvent transférer à des structures intercommunales des missions générale d’information et de promotion du territoire, la gestion d’équipements, la réalisation d’études, des actions d’animation du territoire.

3.1.4 *Les services sportifs*

La gestion d’équipements sportifs par les CT représente l’une des formes les plus visibles de l’action publique locale. Leur intervention vient répondre à une nécessité qu’il y ait un intérêt public et que cette intervention corresponde aux besoins de la population. Les CT peuvent en ce domaine contribuer de plusieurs manières ; elles peuvent, premièrement, intervenir par l’exercice de missions de police administrative, la pratique sportive parait être l’une de celles qui légitiment le plus qu’il soit veillé à la sécurité, à la salubrité et à la tranquillité publique. La seconde forme d’intervention consiste à accorder des aides en nature ou en espèces aux clubs sportifs. Cette forme d’intervention est traditionnelle. La dernière forme d’intervention consiste à gérer des équipements sportifs publics.

Dans la wilaya de Tizi-Ouzou, Les équipements sportifs présentent un effet de débordements et cela peut être expliqué par le déficit colossal en matière d’équipements sportifs et de loisirs alors pour limiter les conséquences de ces effets sur les dépenses des communes ou sont implantées ces équipements, les communes peuvent s’associer et créer des EPCI pour assurer la construction et la gestion des équipements sportifs et coordonner l'animation sportive en direction du public.

3.2 Les SPL gérés en intercommunalité : Etat de lieux

La pratique de l’intercommunalité existe au sein des communes algériennes de fait d’abord de sa manifestations, cependant elle reste non structurée. . Parfois L’intercommunalité peut être appréhendée comme un périmètre de coopération, sans création d’une personne morale nouvelle dédiée à sa régulation

Dans la wilaya de Tizi-Ouzou, cette intercommunalité peut être appréhendé à travers les instruments d’urbanisme et le traitement des déchets ménagers, elle est caractérisée par l’absence de convention ou de contrat entre communes.

3.2.1 *Les instruments d’urbanisme (PDAU et POS)*

Durant la décennie 1980, la nécessité de mettre en place une politique d’aménagement du territoire est enfin admise. Cette idée est renforcée a la fin des années 1990, date qui coïncide avec l’engagement de l’Etat dans un processus de décentralisation et de déconcentration aussi bien dans le domaine productif que territorial dans un contexte d’ouverture à l’économie de marché. Ainsi, nous avons assisté à la promulgation d’un important dispositif de lois et de textes visant à adapter les outils de planification et les méthodes d’aménagement du territoire aux réformes entreprises.

C’est dans ce contexte qu’intervient la réforme de 1990 fondée sur une série de lois et de textes législatifs. En matière d’aménagement et d’urbanisme une loi (90-29 du 1er décembre 1990) fut promulguée. De ce fait deux instruments de planification urbaine ont vu le jour, il s’agit du Plan Directeur d’Aménagement et d’Urbanisme (P.D.A.U) et le Plan d’Occupation des Sols (P.O.S). Ces deux instruments ont prévu la possibilité de faire recours a l’intercommunalité et ce, aux termes de l’article 12 de la loi sur l’aménagement du territoire. Ils peuvent concernés une association de communes présentant une communauté d’intérêts économiques et sociaux, et mémé pour une commune, ou pour le POS une partie de communes. Le Plan Directeur d’Aménagement et d’Urbanisme(P.D.A.U) est un instrument de planification spatiale et de gestion urbaine et foncière à long terme, dans la mesure où il prévoit les urbanisations futures (15-20ans). Il est, à la fois : un guide de gestion et de prévision, pour les décideurs locaux, un programme d’équipement et d’infrastructure, pour la ville ou l’agglomération, et un zonage du territoire communal[55].

Le P.D.A.U concerne l’échelle de la ville ou de l’agglomération, autrement dit, l’échelle de la commune ou d’un groupement de communes ayant de fortes solidarités socio-

[55] M.Laiche,M.Sadoudi « l’extension de la ville de Tizi-Ouzou sous la contrainte foncière »in revue campus n°8 ,décembre 2007 ,P5.

économiques, morphologiques ou infrastructurelles, il est alors dit intercommunal, il est initié par l’autorité locale et obligatoire pour toutes les communes.

Il définit les grandes orientations de la commune ou de plusieurs communes en respectant les orientations du S.N.A.T, du S.R.A.T et du P.A.W. Il fixe les références des différents P.O.S de la commune ou des communes concernées, c’est-à-dire les périmètres des P.O.S à réaliser.

Les principaux objectifs du P.D.A.U. sont :

- La rationalisation de l’utilisation des espaces urbains et périurbains ;
- La réalisation de l’intérêt général : par la programmation des équipements collectifs et des infrastructures et l’identification des terrains nécessaires à leur localisation ;
- La prévision de l’urbanisation future et de ses règles, c’est l’objectif principal de tout plan directeur.

Le P.D.A.U. est initié par l’Assemblé Populaire Communale (A.P.C) qui décide son élaboration par délibération (délibération de plusieurs A.P.C dans le cas d’un P.D.A.U. intercommunal). Le wali entérine la décision (délibération) en délimitant, par arrêté, le périmètre du P.D.A.U. dans le cas ou ce périmètre concerne des communes ne relevant pas de la même wilaya, l’arrête est pris par les ministres en charge de l’urbanisme et des collectivités locales.

A partir de là, le président de l’APC, maître de l’ouvrage désigne au bureau d’études, pour l’établissement du P.D.A.U :

- L’aire d’étude à aménager ;
- Les contraintes particulières existantes ;
- Les orientations d’aménagement souhaitées ;
- Le calendrier des études ;

3.2.2 Traitement des déchets (les CET et les décharges intercommunaux)

Pour l’élimination des déchets, la wilaya de Tizi-Ouzou fait recours à l’intercommunalité pour pouvoir satisfaire les besoins croissants des communes et pour combler le déficit colossal en matière d’équipement environnemental.

La wilaya compte 07 Centres d’Enfouissement techniques dont 03 opérationnels, 01 en cours de réalisation et 03 autres objet d’opposition, à l’exemple de ceux de Boubhir, de Mizrana et de Fréha et qui devraient desservir près d’une vingtaine de communes.

L’ensemble de ces centres s’ils venaient à être concrétisés couvrirait 50 communes soit 75% des communes de la Wilaya.

Tableau 6: Les communes desservis par les CET intercommunaux de la wilaya de Tizi Ouzou.

Infrastructure	Durée de vie (Années)	Communes desservies par le CET	Nbre habitants
✓ CET intercommunal de Tizi-Ouzou : ▪ Casier N°01 ▪ Casier N°02	20	Tizi Ouzou, Draa Ben Khedda, Tirmitine, Temporairement : Sidi Namane, Ouaguenoun, Tizi Rached, Timizart, Souk El Tenine et Maatkas.	309 631
✓ CET intercommunal de Draa El Mizan	10	Draa El Mizan, Ain Zaouia, Ait Yahia Moussa, Frikat, Tizi Gheniff et M’kira,	136 977
✓ CET intercommunal de Ouacif	07	Ouacif, Ait Toudert, Ait Boumahdi, Iboudrarène, Yatafène et Ouadhias.	52 233
✓ CET intercommunal d’Illoula Oumalou/Souamaa	15	Ait Yahia, Iloula Oumalou- Souamaa, Ifigha, Ain El Hammam, Ait Khellili, Mekla, Imsouhal et Béni Zekki	185 000
✓ CET Inetrcommunal de Boghni .	20 Extensible	Boghni, Assi Youcef, Bounouh, Mechtras, Maatkas, Souk El Tenine, Ouadhias, Tizi N’Tlata, Ait Bouaddou	161 527
✓ CET intercommunal de Mizrana	15	Mizrana, Tigzirt, Iflissen, Makouda et Boudjima	75 098
✓ CET intercommunal de Fréha	15	Fréha- Azazga- Aghribs	72 068
✓ Centre de tri de Tizi-Ouzou	/	Tizi-Ouzou, Tirmitine et Draa Ben Kheda	/

Source : *exploitation des données de la direction de l’environnement.*

Conclusion :

Même si la gestion intercommunal des SPL est un instrument prévu par la loi pour améliorer la gestion publique locale, sur le terrain elle reste non opérationnelle et dans un état embryonnaire.

Pour les communes de la wilaya de Tizi-Ouzou, Le recours à ce mode de gestion peut aider les communes à surmonter plusieurs contraintes d’ordre financière et managérial. Certains SPL qui présentent un effet de débordement tel que le transport, la gestion des déchets et la gestion des équipements sportifs peuvent être des domaines d’application ou l’intercommunalité peut avoir une portée positive.

Conclusion de la première partie :

Décentralisation et coopération intercommunale apparaissent complémentaires pour répondre à un même objectif : organiser le secteur public afin qu'il réponde au mieux aux besoins des citoyens, à la diversité des contextes locaux et aux contraintes toujours plus fortes qui pèsent sur les finances publiques.

En analysant la situation financière des communes on peut juger de l’opportunité de l’adoption des communes de la gestion intercommunale comme un mode de gestion des SPL. L’intercommunalité apparaît comme un moyen puissant qui permet de renforcer la solidarité entre les communes de la wilaya de Tizi-Ouzou. En amont, par le partage de ressources, l’intercommunalité conduit à réduire les inégalités territoriales face à l’impôt. En aval, par la mise en œuvre concertée de politiques publiques, elle contribue à réduire les écarts de niveau de services entre communes. Enfin, par l’imbrication croissante des intérêts des territoires partenaires, l’intercommunalité renforce le sentiment d’appartenance à un ensemble commun, donc le sentiment d’une solidarité vécue.

Concernant la wilaya de Tizi-Ouzou, bien que le code communal de 2011 prévoie l’intercommunalité, elle reste dans un état embryonnaire non structuré, a titre d’exemple le service de traitement des déchets où la wilaya fait recours à l’intercommunalité.

Dans la partie suivante on va essayer de répondre aux questionnements suivants quelles sont les avantages d’une gestion intercommunale? , Comment elle est organisée ?, quelles sont les contraintes de la mise en œuvre des structures intercommunales de traitements des déchets ?

PARTIE2 : APPROCHE TERRITORIALE ET TECHNIQUE DE LA GESTION INTERCOMMUNALE DES DECHETS DANS LA WILAYA DE TIZI-OUZOU

Introduction de la seconde partie

Le service public de gestion des déchets ménagers, parce qu'il affecte directement la vie quotidienne, fait partie des services les plus important, que la commune gère.

Dans la wilaya de Tizi-Ouzou, de fortes pressions sur l'environnement ont été enregistrées notamment dans le domaine de service de déchets municipaux. Cette situation se caractérise par une dégradation de plus en plus d'hygiène et de salubrité publique malgré la volonté et les grands efforts déployés par les communes.

Face a cette situation désastreuse, des formes nouvelles de la gestion communale doivent apparaitre dans l'objectif de réhabiliter ce service qui constitue l'une de leur mission. C'est dans ce sillage, qu'on peut mettre en évidence le mode de gestion intercommunal, qu'est mise en œuvre dans la wilaya de Tizi-Ouzou.

Le premier chapitre de cette partie décrit la multiformité d'un système de gestion dont le fonctionnement implique nécessairement des moyens, des dispositifs, des savoir-faire spécifiques et engendre naturellement des répercussions sur la vie économique et sociale du pays qui sont loin d'être anodines.

Le deuxième chapitre traite les apports que peut avoir une gestion intercommunale des déchets pour la wilaya de Tizi-Ouzou. En tenant compte des spécificités du territoire de la wilaya, l'adoption d'une démarche globale de gestion de déchets notamment dans le traitement des déchets peut être une source de réalisation des économies d'échelle et d'internalisation des effets de débordements de ces dernières.

Le troisième chapitre traite les justifications et les contraintes de création de structures intercommunales de traitement des déchets.

Chapitre 1 :L'organisation et le fonctionnement du service public local des déchets.

Introduction

La gestion des déchets est considérée comme un bien public assuré par la commune. Ce chapitre est consacré à la définition et à la présentation du service des déchets dans la wilaya de Tizi-Ouzou.

La première section de ce chapitre propose d'analyser les principes qui régissent la gestion des déchets. La deuxième section sera consacré a traiter les différents acteurs qui interviennent dans ce domaine et son financement. Enfin, La troisième section vise à expliquer l'organisation du service de collecte et d'élimination des déchets ménagers dans la wilaya.

Section 01 : Les principes de la gestion des déchets

Les grands principes et les lignes directrices de la politique de gestion des déchets ménagers et assimilés sont définis par la loi n° 01-19 du 27/12 /2001 relative à la gestion, au contrôle et à l'élimination des déchets[56] qui prévoit les principes suivants :

1.1 La prévention

La prévention à la production est un point crucial. La meilleure façon de produire moins de déchets est de moins produire ou de produire différemment, de moins consommer, de consommer mieux, de ne pas gaspiller. C'est l'ensemble de la société et des modes de vie qui sont concernés.

La prévention consiste en la réduction de la production et de la nocivité des déchets à la source : c'est à dire les mesures prises avant qu'une substance, une matière ou un produit ne devienne un déchet et réduisant :

-la quantité des déchets y compris par l'intermédiaire du réemploie ou de la prolongation de la durée de vie des produit ;

-les effets nocifs des déchets produits sur l'environnement et la santé humaine ,la façon de traiter les déchets dépend de leur valeur, de leur nature, de ce que l'on pense faire du résidu de traitement, des risques toxiques, des quantités en jeu.

[56] Voir article 2 de la loi n° 01-19 relative a la gestion, au contrôle et l'élimination des déchets.

1.2 Le principe de pollueur payeur

Le principe du pollueur-payeur est un principe d'inspiration économique né à la suite d'une interprétation de la théorie des externalités développée par Arthur Cecil PIGOU. Une externalité est l'impact des actions d'un agent sur le bien-être des personnes non concernées a priori par ces actions. Ces externalités doivent être « internalisées », c'est-à-dire que le coût social de la production où de la consommation d'un bien où d'un service doit être intégré dans le prix de celui-ci.

La loi n° 03-10 du 19 juillet 2003 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable définit le principe du pollueur payeur comme suit « Le **principe du pollueur payeur**, selon lequel toute personne dont les activités causent ou sont susceptibles de causer des dommages à l'environnement assume les frais de toutes les mesures de prévention de la pollution, de réduction de la pollution ou de remise en état des lieux et de leur environnement. ».

Le but de ce principe est de limiter les atteintes à l'environnement, son application vise à anticiper un dommage et à fixer une règle d'imputation du coût des mesures en faveur de l'environnement.

Le principe pollueur-payeur est un principe :

-D'efficacité économique : les prix doivent refléter la réalité économique des coûts de pollution, de telle sorte que les mécanismes du marché favorisent les activités ne portant pas atteinte à l'environnement ;

- D'incitation à minimiser la pollution produite ;

-D'équité : à défaut, les coûts incombent au contribuable qui n'est pas responsable de ces atteintes.

- la valorisation des déchets par leur réemploi, leur recyclage ou toute autre action visant à obtenir, à partir de ces déchets, des matériaux réutilisables ou de l'énergie le traitement écologiquement rationnel des déchets;

Pour mettre en œuvre ce principe, différents outils sont à la disposition des pouvoirs publics parmi lesquels on peut évoquer « La réglementation », elle est un instrument traditionnel des politiques de l'environnement. Le pollueur se voit imposer des normes techniques anti-pollution au sens large, incluant la limitation de la production de déchets. Il peut s'agir de normes à la source, de normes d'émission ou de normes de qualité du milieu ambiant.

1.3 L'information et la sensibilisation

Faire évoluer les comportements d'une population est un objectif très ambitieux. Pour que les poubelles soient « mises au régime », chacun doit modifier en profondeur ses comportements d'achat, de consommation et de gestion des déchets.

La loi n°01-19 relative a la gestion, au contrôle et l'élimination des déchets stipule qu'il doit avoir une information et une sensibilisation des citoyens sur les risques présentés par les déchets et leur impact sur la santé et l'environnement, ainsi que les mesures prises pour prévenir, réduire ou compenser ces risques.

Prendre conscience de l'importance du rôle et de la responsabilité de l'ensemble des acteurs concernés dans une gestion durable des déchets, respectueuse des hommes et de l'environnement, mais aussi viable économiquement, cela commence pour chacun à l'échelle individuelle pour cela le principe de la sensibilisation et de la formation environnementale où l'éducation à l'environnement en Algérie était l'une des priorités du ministère chargé de l'environnement à travers le PROGDEM[57]. Cette procédure d'information consiste à inciter ces entreprises d'adopter un comportement d'éco conception dans leurs processus de fabrication et d'intégrer le dispositif d'Eco- Jem. Quant aux consommateurs, ils sont au cœur du système d'information et de sensibilité en matière de la gestion des déchets. L'objectif est d'apporter aux individus des principes de développement durable et de préservation de l'environnement en adoptant, par exemple, la réduction à la source de leurs déchets, d'effectuer le tri sélectif, de consommer des produits moins denses en déchets.

Le MATE a procédé à partir de l'année scolaire 2002-2003 à l'intégration la dimension environnementale au milieu scolaire en introduisant des outils pédagogiques (manuels, livres, guides, chartes en matière environnementale).

1.4 Principe de la responsabilité élargie du producteur (REP)

La REP a été instaurée pour assurer la prévention, la collecte, le recyclage et le traitement des déchets générés par les producteurs, les importateurs et les distributeurs.

A titre d'exemple, le consommateur quand il achète un portable, en réalité, il achète un service de communication, l'appareil lui-même ne l'intéresse pas. Dans ce cas, le consommateur n'a aucune obligation pour la prise en charge et l'élimination de l'appareil et c'est dans le cadre de la REP, que le producteur est tenu d'assurer sa collecte et son élimination.

[57] DJEMACI B. « La gestion des déchets municipaux en Algérie : *Analyse prospective et éléments d'efficacité »thèse de doctorat, 2012, P79.*

Les objectifs de la REP sont :

− L'intégration des coûts de gestion dans le prix de vente d'un produit neuf, une fois que ce dernier devient usagé.

− Aide aux collectivités pour se décharger de tout ou de la totalité des coûts de gestion des déchets et transférer le financement du contribuable vers le consommateur. La REP peut être assurée individuellement ou collectivement au travers d'un éco-organisme.

Ces principes sont considérés comme des pistes pour la diminution du cout de la gestion des déchets (des financements important sont accordées par l'Etat central aux communes), pour l'application de ces principes un système d'acteurs doit intervenir et collaborer.

Section 02 : Acteurs et financement de la gestion des déchets

2.1 Les acteurs :

Les déchets font partie de notre civilisation et ne se laissent guère ignorer : les pouvoirs publics doivent non seulement assurer les processus de collecte et de traitement, mais aussi promulguer les lois et règlements nécessaires ainsi que promouvoir des stratégies efficaces. Les entretiens[58] menés révèlent qu'un service de qualité nécessite la collaboration de plusieurs acteurs ***«*** *«les vecteurs tels les communes, administrations, entreprises et associations, doivent jouer un rôle important dans la prise en charge et la réalisation du programme lié à la gestion des déchets, »*

2.1.1 Les ministères

La gestion des déchets, comme tout ce qui concerne l'environnement, est le domaine d'intervention de plusieurs ministères et de leurs directions ;ce sont les acteurs institutionnels de l'administration centrale. Mais, conformément aux dispositions de la loi 01-19 relative à la gestion, au contrôle et à l'élimination des déchets, deux ministères ayant une responsabilité directe dans la gestion des déchets ménagers et assimilés:

-Le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales qui participe à la gestion des déchets par l'octroi des subventions annuelles aux communes pour assuré le financement de ce service, la TEOM perçue par la commune ne couvre que partiellement ce service.

-Le Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, c'est le responsable de la politique nationale de l'environnement**,** il n'a pas la responsabilité directe dans la mise en œuvre du service public, mais il accompagne les actions prioritaires et exerce un suivi des

[58]Entretien avec le responsable de la direction de l'environnement Mr KABECHE ;.

politiques menées localement. Il définit les conditions dans lesquelles les communes et les autres acteurs de la politique de l'environnement vont exercer leurs activités.
Son rôle essentiel est de transposer les règles au niveau des communes et de fixer les objectifs nationaux de la politique des déchets.

2.1.2 Les communes (les groupements de communes)

En contact direct avec les citoyens, la commune constitue l'échelon administratif responsable de l'application de la politique nationale de gestion des déchets.
La prévention de la production, la collecte, le transport et le traitement des déchets relèvent de la compétence des communes qui peuvent confier à des établissements de coopération intercommunale soit l'ensemble de la compétence, soit le seul traitement, en conservant la collecte.

Conformément à l'article 29 de la loi 01-19 en vigueur l'organisation territoriale des déchets est en principe mise en cohérence par un schéma directeur. Celui-ci constitue un outil de planification communale pour une meilleure organisation du service et pour un meilleur fonctionnement du service et pour une gestion rationnelle. Ce schéma comporte :
-L'inventaire des quantités des déchets ménagers et assimilés produites sur le territoire de la commune ainsi que leurs composition et leurs caractéristique.
-L'inventaires et l'emplacement des sites et installations des traitements existants sur le territoire de la commune.
Les collectivités locales sont le vrai pivot de toute action dans le domaine des déchets ménagers car elles agissent sur le terrain et mettent en œuvre l'application des lois.

2.1.3 *Le secteur privé*

La gestion des déchets est assurée au quotidien par les communes et leurs groupements qui peuvent faire exécuter les prestations de collecte et de traitement par des entreprises privées. Il faut noter qu'en Algérie, la participation du secteur privé reste très limitée[59].

A titre d'exemple dans la wilaya de Tizi-Ouzou quelques entreprises de récupération et de réutilisation des matières recyclables ont commencé à faire leur apparition, le nombre de récupérateurs reste très minime par rapport au gisement existant (voir les annexes).

[59] AHMED ZAID M., 2010, La question environnementale dans les politiques publiques algériennes, *Deuxième Rencontre des Universitaires et des Chercheurs Algériens et Tunisiens*, 23-24 mars, Béjaia, 12p.

2.1.4 *Le secteur informel*

PEARCE et TURNER (1994) indiquent que ce qui différencie le contexte pour la mise en place d'une politique de déchets entre les pays développés et les pays en voie de développement est l'existence d'un secteur informel dans ces derniers. Ce secteur garantira des emplois en collectant des déchets aux sites d'élimination (décharge ou CET).

Le secteur **informel** de déchets est composé notamment d'individus, de familles et d'entreprises non enregistrées, les déchets constituent une source de revenu pour eux.

Au cours de nos entretiens, un cadre du CET Oued-Falli nous répond sur la question du rôle de l'informel dans la gestion des déchets :

« La récupération des déchets est souvent laissée au secteur informel, et représente ainsi une source non négligeable de revenus pour les récupérateurs informels qui collectent les déchets et les vendent auprès d'intermédiaires de matériaux de recyclage. Cette situation est le résultat d'un déficit d'expertise technique et de capacités institutionnelles, des ressources financières insuffisantes, ainsi que l'absence d'un centre de tri au niveau du CET, alors le secteur informel ne constitue pas une contrainte mais il permet au CET d'avoir une langue durée de vie. »

2.2 Le financement de service de gestion des déchets

Actuellement les déchets représentent plutôt des nuisances, des dangers et leur traitement, leur élimination a des coûts considérables.

Le secteur de la gestion des déchets se caractérise par des coûts de fonctionnement importants (principalement matériel roulant et carburant), ajoutant à cela les coûts d'amortissement des infrastructures dédiées aux traitements des déchets (centres de transfert, centres d'enfouissement technique).

Les collectivités territoriales algériennes assurent le financement du service d'enlèvement des déchets urbains soit par le budget général des communes soit par la Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères [**TEOM**].

2 .2.1 La Taxe d'enlèvement des ordures ménagères

La TEOM a été créée par la loi finances de 1993. Cette loi précise que cette taxe s'applique à toutes les propriétés bâties à l'exception des propriétés bâties situées dans les communes où ne fonctionne pas le service d'enlèvement des ordures ménagères. Elle est à la charge du locataire qui peut être recherché conjointement et solidairement avec le propriétaire pour son paiement. Avant 2002, cette taxe été en fonction du nombre d'habitants

par commune : 375 DA pour les résidant dans les communes de moins de 50 000 habitants et 500 DA dans les communes de plus de 50 000 habitants. La loi de finances de 2002 revalorise cette taxe en fixant une fourchette obligeant les collectivités à ne pas dépasser un seuil maximum.

Les tarifs applicables dans chaque commune sont déterminés par arrêté du président sur délibération de l 'Assemblé Populaire Communale et après l'approbation de wali. Le montant de la taxe est fixé comme suit :

-entre 500 DA et 1.000 DA par local à usage d'habitation ;

- entre 1.000 DA et 10.000 DA par local à usage professionnel, commercial, artisanal ou assimilé ;

- entre 5.000 DA et 20.000 DA par terrain aménagé pour camping et caravanes ;

- entre 10.000 DA et 100.000 DA par local à usage industriel, commercial, artisanal ou assimilé produisant des quantités de déchets à celles des catégories ci-dessus.

Dans les communes pratiquant le tri sélectif, il sera remboursé jusqu'à concurrence de 15 % du montant de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères prévue par les dispositions de l'article 263 de la loi n°02-11 du 20 du décembre 2002 portant loi de finances pour 2003 prévoit le suivant **:** « Dans les communes pratiquant le tri sélectif, il sera remboursé jusqu'à concurrence de 15% du montant de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères prévue par les dispositions de l'article 263 du présent code à chaque ménage qui remettra, au niveau de l'installation de traitement prévue, des déchets composables et/ou recyclables. Les modalités de mise en œuvre de ces dispositions sont définies par un arrêté interministériel. »

En réalité, il couvre entre 20 % à 30 % du budget consacré à la gestion des déchets, ce qui laisse conclure que cette taxe est loin de répondre aux frais de gestion des déchets.

2.2.2 *Budget général*

Le budget général des collectivités peut être une source pour financer la gestion des déchets, dans cette situation, les dépenses de gestion des déchets sont donc financées par les quatre taxes locales (taxe d'habitation, taxe foncière sur les propriétés bâties et non bâties, taxes professionnelles). Dans la wilaya TO, la majorité des communes financent la gestion des déchets à partir du budget général a titre illustratif on peut prendre le cas des deux communes

Tableau 7: Dépenses annuelles relatives au nettoiement pour la commune d'Irdjen et LNI.

commune	Irdjen		LNI	
Dépenses	**Montant**	**%**	**Montant**	**%**
masse salariale	400 000	33,33%	5 040 000	67%
assurance	150 000	12,50%	1 260 000	17%
habillement	150 000	12,50%	50 000	1%
carburant	100 000	8,33%	438 000	5%
lubrifiant	100 000	8,33%	120 000	2%
outils de travail	150 000	12,50%	10 000	1%
pièces de rechanges	150 000	12,50%	500 000	7%

Source : *schéma directeur de la commune Irdjen et LNI*

A partir de ce tableau on constate que la masse salariale constitue la principale dépense pour la gestion des déchets pour les deux communes.

Pour les deux communes les dépenses sont financées par le budget général, nous avons constaté l'inexistence de Taxes d'enlèvement d'ordures ménagères (TEOM)[60]:

-00 DA pour les ménages

-00 DA pour les locaux commerciaux

-00 DA pour les industries

Dans ce cas la commune d'Irdjen et LNI ne recouvrent pas les dépenses liées au déchet et assainissements.

Les coûts du service public d'élimination des déchets ménagers sont très mal connus, en raison notamment de l'absence d'un référentiel fiable et homogène. Quelles que soient les réserves dont il convient d'entourer ce chiffre, l'ensemble des études menées révèlent une hausse régulière de coûts ces dernières années et cela est dû à l'utilisation de nouveau mode de collecte et d'élimination[61].

Section 0 3 : Les modes de collecte et d'élimination des déchets

Se débarrasser et éliminer les déchets pose, aujourd'hui, de réels problèmes. Cela suppose de collecter, de transporter, de stocker ou de traiter pour faire disparaître ou encore de chercher à valoriser, en recyclant, en réutilisant

[60] Shéma directeur de la commune Irdjen et LNI

[61] Symposium maghrébin pour une gestion rationnelle des déchets ,7-9 MAI 2005, ALGER

3.1 Pré-collecte des déchets

C'est la première étape de la gestion des déchets. Elle désigne l'ensemble des opérations de rassemblement et de stockage des déchets par les producteurs des déchets (ménages) .Les déchets sont rassemblés dans des sacs en plastique, normalement utilisés pour emporter les achats, en suite ils seront déposés soit dans des poubelles individuelles soit collectives (suivant le volume des déchets et le type d'habitation) qui constituent les deux moyens de stockage de déchets observés dans la wilaya de Tizi-Ouzou.

Les poubelles individuelles : Dans ce cas les producteurs des déchets utilisent deux types de récipients

- Récipient perdus : les sachets à ordures ou des sacs ordinaires des cartons, des anciens cageots…….etc.
- Récipient à vider : ce sont des bacs à ordures qui seront vidés dans des véhicules de collecte les usagers utilisent à cette fin des récipients non normalisés tels que des bidons en plastique et parfois des poubelles de couleur grise (pots de peinture)

Les poubelles collectives : Les moyens de stockage des déchets utilisés sont :

Les conteneurs ou caissons métalliques.

Les niches à ordures.

Les vides sanitaires (niches).

Les tas d'ordures déposés carrément sur les trottoirs.

3.2 La collecte et le transport des déchets

3.2.1 Collecte

L'opération de la collecte est située au cœur du processus de la gestion des déchets. La collecte est une compétence « gérable » par la collectivité.

Elle désigne l'ensemble des opérations qui consistent à regrouper les déchets depuis leur source de production puis à les transporter jusqu'aux centres de traitement[62].

Différents types de collecte existent :

- Les collectes usuelles : il s'agit des collectes traditionnelles, dans lesquelles les déchets sont placés en mélange dans une poubelle par l'usager, dans un sac ou dans un bac roulant.
- Les collectes sélectives : elles concernent certains flux de déchets (emballages ménagers, journaux/ magazines...) préalablement séparés par les usagers, en vue d'un traitement spécifique ou d'une valorisation matière.

[62] J. M. Balet : « Aide mémoire : gestion des déchets »Ed :Dunod 2eme édition ,2008,P.24.

La collecte des déchets peut être: en porte-à-porte ou par apport volontaire. Dans le premier cas, les déchets sont collectés au domicile de l'usager. Dans le second cas, c'est l'usager qui doit les déposer dans des conteneurs installés dans des lieux publics. C'est la forme de collecte la plus répandue pour le verre.

La fréquence de la collecte varie selon la nature de la zone (urbaine ou rurale). A titre d'exemple dans la commune de Tizi-Ouzou la collecte des ordures ménagères se fait selon un zoning déjà établi :

- 05 zones en milieu urbain
- 01 zone en milieu rural

3.2.2 Le transport

En ce qui concerne le volet du transport, l'emplacement des centres de regroupement secondaires et le temps nécessaire pour aller du parc des véhicules aux bacs à ordure et au lieu de traitement sont des paramètres non négligeables. Par conséquent il est nécessaire, par un calcul, de déterminer les zones d'emplacement les plus adéquates. Les centres de collecte non recyclables au lieu de remblayage. Cette option permet de réduire les coûts de transport.

Il existe une gamme de véhicules de collecte et d'option pour les équipements de transport :

-Camions de collecte avec benne tasseuses ;

-Camions de collecte avec carrosserie fermée et compression des déchets. C'est les plus répandu en Algérie.

-Camions de collecte avec équipement hydraulique de chargement et de compression.

-Camions pour collecte sélective munis d'une grue pour l'enlèvement de conteneurs spécialisés.

L'état des lieux du matériel de transports des déchets dans la wilaya de Tizi-Ouzou est résumé dans le tableau suivant :

Tableau 8: Nombre de véhicules de collecte et de transport des déchets existants au niveau de la wilaya de Tizi-Ouzou en 2012

Type de véhicules	Nombre
Camions benne tasseuses	90
Camions	66
Tracteurs	125
Camions Ampliroll	22
Remorques	57
Total	**360**

***Sources** : bilan d'avancement du PROGDEM 2012*

Pour l'année 2013, il est prévu le renforcement des parcs roulants des communes en moyens d'intervention :

- **199 000 000 DA** ont été consacrés, pour l'acquisition de 25 bennes tasseuses de 10 m^3.
- Subventions aux communes pour l'acquisition de l'outillage nécessaire aux actions de nettoiement et pour la location et la réquisition des moyens de levage, de nivellement et de transport ;
- Renforcement en moyens de collecte des déchets pour la commune de Tizi -Ouzou **(**camions bennes tasseuses de différentes capacités, bacs à ordures, corbeilles urbaines, caissons).

3.3 Modes d'élimination des déchets

Selon la loi 01-19, l'élimination des déchets désigne toutes les opérations de traitement thermique, physico-chimique et biologique, de mise en décharge, d'enfouissement, d'immersion et de stockage des déchets, ainsi que toutes autres opérations ne débouchant pas sur une possibilité de valorisation ou autre utilisation du déchet. Les modes d'élimination existant au niveau de la wilaya sont :

3.3.1 Les décharges

Il ya deux types de décharges :

Les décharges sauvages : sont des décharges qui ne disposent d'aucune autorisation officielle ou règlementation en vigueur, aucune mesure de protection des sols et des nappes phréatiques n'est prise en considération**.**

Les décharges contrôlées : sont des décharges où il ya une maitrise de la fermentation et des nuisances[63]. Actuellement, compte tenu de l'évolution des déchets et de la prise de conscience quand à l'état de l'environnement, ce contrôle s'exerce plus loin et concerne à la fois la mise en place, l'exploitation et le devenir de la décharge**.**

Tableau 9: L'évolution des décharges dans la wilaya de Tizi-Ouzou de 2008 à 2013

décharges/Années	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**
Décharge contrôlée	31	29	33	35	33	33
Décharge non contrôlée	1236	1235	1250	1361	1423	1500

Source : Réalisé a partir des données de la direction de l'environnement

Si on analyse le tableau suivant on constate que les décharges sauvages non contrôlée prédominent par rapport aux décharges contrôlées même si l'objectif principal du PROGDEM

[63]J.M. BALET, Op. cit .P.60

était l'éradication des décharges sauvages mais selon nos entretiens avec les autorités publiques en particulier la direction de l'environnement, l'objectif reste non réalisé :

« *La mise en décharge des déchets est une vieille tradition, certaines décharges sont mises en place sans aucune étude géotechnique du sol. Les déchets sont enfouis dans des trous sans protection préalable. Face à la croissance démographique et à la déficience des infrastructures des voiries municipales, les populations de la wilaya de Tizi-Ouzou, n'ont eu pour solution que le dépôt des déchets ménagers aux abords des rues. L'essentiel pour ces populations est de se débarrasser des déchets. En 2012 la wilaya a identifié 1500 décharges sauvages qui ne bénéficient d'aucune mesure de protection de l'environnement. Une étude réalisée récemment par la direction de l'environnement rapporte que la mise en décharge est en pleine croissance ces dernières années 75% des décharges sont sauvages. La forte teneur en matière organique et la grande quantité de plastique formant une couche imperméable quand les déchets se tassent lors du compactage contribuent à l'accumulation du méthane dans ces fosses qui sont la base des accidents comme ce fut souvent le cas des incendies. l'alarme a été donnée il y a plusieurs années déjà, mais les mesures mises en œuvre pour maîtriser le problème n'ont pas donné les résultats espérés, l'objectif essentiel du PROGDEM été l'éradication de ces décharges mais on trouve des difficultés sur le plan pratique, en fait la wilaya a un déficit colossal en matière d'équipement environnementale, avant de lancer l'objectif d'éradiquer les décharges sauvages il faut penser a créer des installations pour recevoir les déchets des communes une collaboration entre communes est nécessaire pour régler ce problème »*[64].

3.3.2 *Enfouissement technique*

Depuis 2001, le gouvernement a opté pour l'enfouissement comme mode le plus adéquat à l'élimination des déchets municipaux.

Le centre d'enfouissement technique peut être définit comme un site d'élimination des déchets par dépôt des déchets sur ou dans la terre (c'est-à-dire en sous-sol). Pour l'implantation du CET différents paramètres doivent être respectés afin de s'assurer que le CET, une fois mise en exploitation et après fermeture, aura l'incidence la plus faible possible sur l'environnement.

Les déchets qui peuvent être admis dans un CET, sont les déchets dont le comportement en cas de stockage est fortement ou peu évolutif et conduit à la formation, de lixiviats chargés et du biogaz, par dégradation biologique. Ces déchets sont : Les déchets

[64]Entretien avec la responsable de la direction de l'environnement Mr KABECHE.

ménagers et assimilés bruts et les déchets issus de l'activité d'entretien urbain, artisanal, commercial ou industriel.

Avant l'admission d'un déchet dans une installation de stockage le producteur de déchets doit fournir le maximum d'information concernant son déchet. En ce fait l'exploitant doit délivrer un certificat d'acceptation des déchets admissibles à l'installation.

Nous distinguons deux types de CET : classe I et classe II. Les déchets admis en CET de classe I sont des déchets essentiellement solides, minéraux avec un potentiel polluant constitué de métaux lourds peu mobilisables. Ils sont très peu réactifs, très peu évolutifs, et très peu solubles. En revanche ceux admis en **CET de classe II** sont d'une part, les déchets ménagers et assimilés dont le comportement est forcément évolutif et conduit à la formation de lixiviats et de biogaz par dégradation biologique.

La wilaya de Tizi-Ouzou compte sept CET dont trois sont en exploitation[65] : le CET de Oued Falli, le CET DE Draa EL Mézane et le CET Ouacif. Les problèmes majeur que rencontre ces CET est l'absence de centre de tri et les pannes des engins de traitement des lixiviats[66].

« Un CET doit être accompagné d'un centre de tri, le fait de trier les déchets augmente la durée de vie du CET au lieu de l'exploité pour une durée de 10 ans il peut être exploité pour une durée plus langue, L'établissement rencontre aussi des problèmes liés aux pannes des engins d'exploitation et à la gestion des lixiviats surtout en hivers. »[67] .

3.3.3 *Compostage*

Le compostage est une méthode biologique de valorisation des matières organiques contenues dans les ordures ménagères. Il consiste en un processus par lequel des matières biodégradables sont mises ensemble pour être converties, grâce au travail d'organismes biologiques vivant dans des conditions particulières (Il nécessite une température entre 55 et 60°C sur plusieurs jours consécutifs), en un amendement humifère stable, appelé compost. On notera que le compostage est un processus de décomposition naturel de la matière organique des sols. Les techniques développées par l'homme permettent d'accélérer cette transformation.

[65] Etat d'avancement de la mise en œuvre du PROGDEM 2012.

[66] Séminaire sur la gestion des Biogaz et Lixiviats des CET CNFE – 10 & 11 Décembre - 2008

[67] Entretiens menés avec le directeur du CET du oued-falli Mr BELIL.

Le compostage permet l'amélioration de la qualité des sols à moindre coût. Le compost permet aussi d'améliorer la structure du sol, lui conférant une meilleure capacité de rétention d'eau, favorisant l'enracinement des végétaux, diminuant l'érosion et renouvelant le capital en matières organiques. De plus le compost apporte des éléments fertilisants, ce qui permet de limiter l'apport d'engrais chimique.

Le compostage permet :

- réduire la quantité de déchets et les problèmes d'hygiène dans les rues, en triant les matières fermentescibles contenues dans les ordures ménagères.
- de prolonger la durée de vie de la décharge,
- de réduire la matière organique enfouie au CET (moins de lixiviats),

Le site de compostage doit être idéalement placé à proximité de la source des matériaux à composter et des champs dans lesquels le compost sera utilisé.

Le compostage ne représente que 1% de l'ensemble des déchets produits en Algérie. En Algérie, Les seules expériences sont celles des wilayas de Blida, Alger, Tlemcen et Tizi-Ouzou.

Section 4 : Les contraintes de gestion communale des déchets

Les principales difficultés rencontrées sont les suivantes : le manque des infrastructures de traitement, des problèmes de fonctionnement et de maintenance des équipements de base ; des personnels sous qualifiés ; et enfin, le manque chronique de ressources financières.

4.1 Insuffisance des ressources financières

Malgré les insuffisances et les imperfections signalées, la gestion des déchets a un coût pour la collectivité. Selon les informations fournies par certaines communes de la Wilaya dans le cadre des études de schémas directeurs, il ressort que le coût de gestion d'une tonne de déchets est très variable d'une commune à une autre. Il est par exemple de 3 738 DA/tonne[68] à Azazga, 2 736 à DA Draa El Mizan. Ces coûts sont loin des coûts nécessaires pour une gestion adéquate des déchets municipaux qui sont estimés à **3 750 DA par tonne.** Encore faut-il préciser que ces sources affectées par les communes à la gestion des déchets ne proviennent que dans une très faible part du produit de la taxe d'enlèvement d'ordures

[68] Bilan d'avancement du PROGDEM 30-06-2013.

ménagères (TEOM), le montant de cette taxe ne couvre que partiellement le service rendu, dans certaines communes cette taxe n'est ni imposé ni perçue.

« Cette taxe est une ressource modique face aux besoins en financement, c'est pourtant la ressource principale pour financer la collecte et le traitement des déchets ménagers. Cette situation s'explique par une certaine inefficacité des services de recouvrement, mais également par le fait que la TEOM n'est généralement pas réclamée par la commune. La TEOM est donc très loin de couvrir les dépenses engagées par la commune pour l'enlèvement des déchets, ces dépenses ne prenant pourtant pas en compte les coûts de pré-collecte[69]*. »***.**

Prés de 100% des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou financent la gestion des déchets à partir de leurs budgets généraux[70]. En effet, les dotations de l'Etat a travers les différents programmes de développement est la principale source du budget communal. Elle consiste en :

- Le transfert du budget d'équipements pour les investissements (déjà octroyé en partie dans le cadre de PROGDEM).

-Les dotations de fonctionnement provenant du fond de l'environnement et de la dépollution.

-Les dotations du fonds commun des collectivités locales (FCCL) qui relaieront celles du FEDEP.

4.2 Défaillance de la gestion (systèmes de collecte, de transport*)*

D'après nos investigations sur le terrain, la collecte des déchets constitue un vrai problème pour certaines communes :

« *Le ramassage des déchets par camions est souvent freinée par le manque de moyens financiers suffisants qui se manifeste à travers le manque d'entretien des véhicules et les pannes prolongées des équipements. En effet, la commune prévoit un budget dérisoire pour l'entretien de ces équipements en plus vue le relief accidenté de la wilaya de Tizi-Ouzou ces équipements ne parviennent pas à évacuer l'ensemble des déchets ménagers dans les villages. On a aussi un problème du non respect des heures de dépôt des déchets par les ménages et certains comportements inconscients, le succès de chaque stratégie de gestion des déchets ménagers dépend avant tout de la participation de la population*.»[71].

[69] Le P/APC de la commune d'Irdjen.

[70] **AHMED ZAID M. et ANNANE S.** « *Management des services publics locaux des déchets et logistique durable en Algérie »* Colloque Logistica'13, 30-31 mai 2013, EMI-Tanger (Maroc).

[71]Entretien avec le responsable de la direction de l'environnement Mr KABECHE.

4.3 L'absence ou l'insuffisance d'installations de traitement

La gestion des déchets peut être scindée en deux compétences un service de collecte et un service de traitement. Le traitement des déchets constitue une étape majeure.

Depuis quelques années des efforts sont déployés pour organiser la mise en décharge des déchets mais la situation générale demeure préoccupante. Selon l'inventaire élaboré par la direction de l'environnement, une prise en charge déficiente des déchets urbains liée à l'absence ou l'insuffisance de CET et de décharges contrôlées ainsi qu'une prolifération des décharges sauvages.

Sur les 1 500 dépotoirs recensés, on peut évaluer à environ 75 ha l'aire totale dévolue aux déchets. Dans ces décharges destinées aux déchets des ménages, des déchets toxiques provenant des activités économiques et des établissements de soins y compris des déchets anatomiques sont déversés de manière illicite, en même temps que les déchets ménagers. Ces points noirs sont répertoriés notamment en :

_ Milieu forestier avec Vingt Cinq (25) décharges en forêts dont la majorité est localisée au niveau des massifs forestiers d'Akfadou, Béni Ghobri, Azouza, Tamgout et Mizrana. Elles présentent un risque majeur de pollution de l'environnement et surtout de départ de feux de forets.

- En milieu urbain et routier avec 1475 dépotoirs

Les sites de mise en décharge sont le plus souvent exploités de façon non appropriée à l'environnement et leur contrôle, lorsqu'il existe ne se limite qu'au gardiennage par des agents inopérants et sans aucune qualification.

Conclusion :

L'enquête de terrain a révélé des insuffisances en matière de gestion des déchets ménagers incluant les étapes de la collecte, du transport et de la mise en décharge.

En effet, la gestion des déchets par les services communaux se limite à leur évacuation vers les décharges publiques sans tri sélectif préalable.

Les quantités de déchets produites quotidiennement par les habitants dépassent les capacités de ramassage des services concernés. Il ya une prolifération de dépôts sauvages et l'émergence de pratiques nuisibles pour l'environnement comme le brûlage des déchets à ciel ouvert aussi bien dans les quartiers urbains comme en zone rurale.

Les décharges publiques causent des désagréments aux habitants et présentent des risques pour la santé et l'hygiène publique.

En zone montagneuse, l'implantation des CET se heurte au problème du foncier et de moyens qui ne peut trouver de solution que dans le cadre de l'intercommunalité environnementale en encourageant financièrement la commune réceptive de l'ouvrage, ce qui semble aboutir, cas de Draa El Mizan**.**

Chapitre 2 : Les avantages d'une gestion intercommunale des déchets :

Trois arguments d'ordre économique sont retenus pour une gestion intercommunale des déchets : la mutualisation des ressources, les économies d'échelle et l'internalisation des effets de débordement des déchets. Dans ce chapitre on s'intéresse essentiellement aux économies d'échelle et les effets de débordements des déchets.

Section 1 : La mutualisation des ressources dans le financement des structures intercommunales de traitement des déchets

1.1 Le régime de délibération

La wilaya compte 07 CET dont 03 opérationnels, 01 en cours de réalisation et 03 autres objet d'opposition, à l'exemple de ceux de Boubhir, de Mizrana et de Fréha et qui devraient desservir près d'une vingtaine de communes. L'ensemble de ces centres s'ils venaient à être concrétisés couvrirait 50 communes soit 75% des communes de la Wilaya.

Les communes ne signent aucune convention entre eux, c'est des décisions qui sont imposés par le MATE, c'est le MATE qui décide que le CET doit être intercommunal et la direction de l'environnement ne fait qu'appliqué les décisions. En revanche, les communes signent des conventions avec le CET pour pouvoir éliminer leur déchet.

Le conseil d'administration des trois CET opérationnels est composé :

- Président : le wali ou représentant.
- Directeurs exécutifs : il est constitué des membres de huit directions (la direction de l'environnement, direction de l'administration locale, les domaines, tourisme et artisanat, direction de l'hydraulique, programmation et suivi de projet, direction d'urbanisme, services agricoles.).
- Le président de l'assemblée populaire de wilaya et son représentant.
- Les présidents des assemblée populaire communal des communes ou les CET sont implantées (la commune de Tizi-Ouzou, Draa El Mizane, ouacif).
- Un P/APC élus par les autres communes, il représente les autres communes qui sont desservis par les CET.
- Le directeur de L'EPCI et secrétariat.

Le régime de délibération est la majorité absolue, le directeur propose des résolutions qui seront votés par les membres de conseil d'administration, les décisions sont prises en la présence de 2/3 des membres de conseil.

1.2 Le financement des CET: une mutualisation des ressources entre communes

Les coûts d'exploitation d'un CET répondant aux exigences environnementales minimales s'élèveraient à près de 1000 DA par tonne aujourd'hui, essentiellement en raison des coûts d'investissement. Ce coût pourrait augmenter pour atteindre des niveaux proches de 1300 DA par tonne à horizon 5 ans.

Selon l'arrêté interministériel de création de CET Oued-Falli, le financement du CET est assuré par :

- Les subventions de L'Etat et de la wilaya pour assurer le fonctionnement.
- Les recettes de l'établissement qui sont constituées par les recettes issues des récupérations des déchets.
- Les droits d'entrée aux CET : chaque commune pour traiter ses déchets payent **700 DA** la tonne, pour les entreprises privées le montant est fixé à **1000 DA** la tonne.

D'après nos entretiens avec le directeur des trois CET le financement est assuré principalement par le couple droit d'entée/ subvention de wilaya.

Dans cette section nous essayons de voir la part des communes dans les financements de ces structures de traitement.

Enjeu pour l'intercommunalité, la création d'EPCI permet aux communes de mutualiser leurs ressources financières[72] et humaines affectées aux services de traitement des déchets comme le montre le tableau suivant :

Tableau 10: La participation des communes dans le financement des CET de Ouad-Falli, Ouacif et Draa el Mizane pour 2012

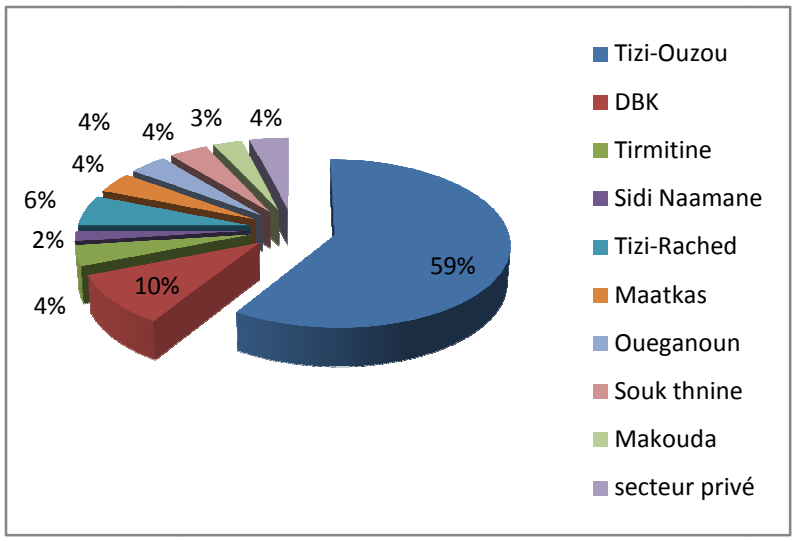
CET OUAD FALLI			CET OUUCIF			CET DRAA EL MIZANE		
Communes desservis	**Q de déchet annuel**	**Recette pour le CET**	**Communes desservis**	**Q de déchet annuel**	**Recette pour le CET**	**Communes desservis**	**Q de déchet annuel**	**Recette pour le CET**
Tizi-Ouzou	36 000	25 200 000	Ouacif	1 800	1 260 000	Draa El mizane	5 760	4 032 000
DBK	5 400	3 780 000	Ait Toudert	900	630 000	Tizi-Ghnif	2 160	15 12000
Tirmitine	2 520	1 764 000	Ait Boumahdi	1 080	7 560 00	Frikat	1 080	756 000
Sidi Naamane	1 080	756 000	Yatafen	540	3 78 000	Ait Yahia	360	252 000
Tizi Rached	3 600	2 520 000	Iboudrerene	1 080	756 000	Ain Zaouia	576	403 200
Maatkas	2 520	17 640 00	Beni Yenni	540	378 000	Mikira	360	252 000
ouaguanoune	2 520	17 640 00	/	/	/	/	/	/
Souk Thnine	2 520	17 640 00	/	/	/	/	/	/
Makouda	2 160	1 512 000	/	/	/	/	/	/

[72] Sachant que la commune doit payer 700 DA pour éliminer ces déchets et les entreprises privées 1000 DA.

Secteur privé[73]	1620	1 620 000	/	/	/	/	/	/
TOTAL	**58 320**	**42 444 000**	**TOTAL**	**5 940**	**4 158 000**	**TOTAL**	**10 296**	**7 207 200**

Source : exploitation des données CET

Graphique 3: la contribution des communes dans le financement du CET de Oued-Falli.



***Source* :** exploitation des données CET

A partir de ce graphe on constate que le fonctionnement du CET Oued-Falli est assuré principalement par la mutualisation des ressources des communes le secteur privé ne participe qu'avec 4%. Sachant qu'au départ le CET est destinés à desservir trois communes (L'APC de Tizi-Ouzou contribue de 59% au financement du CET, DBK avec 10% et Tirmitine avec 4%), le CET de Oued-Falli faute de manque de structure de traitement des déchets admis les déchets des autres communes d'une manière temporaire qui contribuent aussi au financement (Sidi naamane 2%, Tizi-Rached 6%,Maatkas 4%,Oueganoun 4%,Souk Thnine 4% ,Makouda 3%)

Section 02 : les économies d'échelle un enjeu de taille de l'intercommunalité

Les communes font face à la demande d'un service d'élimination des ordures ménagères en se regroupant. L'intérêt des communes à coopérer obéit aux trois déterminants suivants : l'étendue des effets de débordements, la péréquation des charges financières, l'importance des économies d'échelle.

[73] Pour le CET de Draa El Mizane et le CET Ouacifs le secteur privé est absent.

2.1 Les origines des économies d'échelle

Produire un service public local de meilleur qualité et à moindre coût, c'est la vocation première de l'intercommunalité qui apparaît alors comme une application directe du principe de subsidiarité ascendante. Plusieurs arguments économiques sont donnés pour expliquer cette demande de centralisation, avec en ligne de mire, la possibilité de réaliser des économies d'échelle.

On parle d'économies d'échelle lorsque le coût moyen de production décroit avec la quantité produite. En effet, de nombreux coûts peuvent être mutualisés par des communes voisines (coûts fixes de production, coûts organisationnels ou administratifs, coûts décisionnels, etc.), en coopérant, ces coûts ne sont pas supportés par chaque commune individuellement mais par l'ensemble des communes[74]. Elles peuvent ainsi réduire le coût total et donc le coût moyen de production de certains biens et services publics locaux.

Dans cette sous-section nous essayons de répondre a la question suivante : comment, et dans quelles limites, une gestion intercommunale permet de réaliser ces économies d'échelle ?

Les causes des économies d'échelle sont la présence de coûts fixes importants dans la fonction de production, et la non rivalité dans la consommation. Le coût moyen diminue d'autant plus avec la population que le coût total est élevé et le coût marginal faible. Ainsi, les coûts fixes permettent d'accroître les économies d'échelles dégagées par l'intercommunalité, tandis que les coûts de congestion et la rivalité à la consommation des BSPL les diminuent.

Lorsque la population augmente, les coûts fixes sont supportés par plus de citoyens, réduisant ainsi le coût moyen de production du bien public[75]. Mais en contre partie, le coût variable de production augmente en fonction d'éventuels coûts de congestion et de la rivalité du bien public considéré…

La création d'un EPCI permet de dégager des économies d'échelle. Ces économies d'échelle sont alors d'autant plus grandes que :

-la population de l'EPCI est grande par rapport à la population de chacune des communes membres,

-les coûts fixes sont importants dans la production des BSPL qui lui sont transférés,

[74] Marchand M.J. « l'économie de décentralisation : un enjeu financier pour les collectivités locales »Ed.Didact econ, P.34.

[75] S. J. CALLAN and J. M. THOMAS "Economies of Scale and Scope: A Cost Analysis of Municipal Solid Waste Services" in Land Economics, Vol. 77, No. 4, (Nov., 2001), P.550.

- la non rivalité dans la consommation est important pour les BSPL qui lui sont transférés.

2.2 La réalisation des économies d'échelle en matière de traitement des déchets

De nombreux travaux, et notamment ceux de l'OCDE(1987) sur l'évaluation du rôle des différents échelons administratifs dans l'exploitation des services urbains, montrent que deux grands types de services urbains peuvent justifier une exploitation à grande échelle :

-En premier lieu, certains services urbains peuvent exiger de très importantes ressources techniques et humaines (services sociaux), ou des investissements massifs qui dépassent les capacités d'une collectivité isolée (cause financière).

-En second lieu, on trouve des services pour lesquelles les économies s'échelles peuvent être effectivement réalisées dans la mesure où l'importance des opérations permet d'améliorer leur efficacité (cause technologique).

Ainsi, la collecte des ordures ménagères a nécessité dans un premier temps la mobilisation de ressources importantes (achat de bennes tasseuses, emploi de personnel), notamment pour les communes rurales, supérieures à leur capacité financière. Dans un second temps, l'efficacité du traitement, à savoir l'adéquation optimale des ressources (usines) aux besoins (arrivés du tonnage), avec génération minimale d'externalités négatives (nuisances), a conduit à rechercher une échelle opérationnelle supérieure à celle de la collecte habituelle (une benne). Les deux caractéristiques précédentes se retrouvent donc bien dans le service d'élimination des ordures ménagères. L'économie d'échelle est donc les résultats d'une composante « technologique » et d'une composante « financière »[76].

Composante technologique : la question se pose de savoir si la composante technologique conditionne le dimensionnement de l'établissement public local ou inversement.

Du point de vue des techniciens, la mise en œuvre des techniques de traitement nécessite l'apport d'un tonnage minimal faute de quoi le coût deviendra prohibitif et la qualité du traitement ne sera pas garantie.

Notre enquêtes de terrain nous a permis de confirmer que le recours a une gestion intercommunale du service de traitement des déchets peut être d'ordre technique[77]:

« D'un point de vue environnemental, il est préférable de réduire le nombre de lieux d'enfouissement en les regroupant, au lieu d'avoir de nombreux petits sites. En effet, étant

[76] André Le Bozec **«** Le service d'élimination des ordures ménagères: organisation, coûts, gestion » Ed : L'Harmattan, 1994, P63.

[77] Entretien avec M. BELIL direteur de L'EPIC Oued -Falli.

donné que la réglementation en matière d'enfouissement est très sévère, et les sommes considérables investis par les autorités publiques pour répondre aux critères d'étanchéité et se munir de systèmes de captage et d'évacuation des lixiviats et des biogaz. Les petits sites d'enfouissement n'ont pas les ressources nécessaires pour se munir d'ouvrages de contrôle et d'opérations de suivi environnemental. Dans ce sens, les petits sites risquent donc de polluer plus, alors que les grands sites arrivent à respecter leurs obligations. Il est certain que l'exploitation de grands sites d'enfouissement occasionne de nombreuses nuisances, mais en même temps, elle va permettre la diminution des déchets.».

Composante financière : Elle est une résultante des investissements importants nécessaires qui dépassent largement les capacités financières des collectivités locales de base (communes). Mais certains auteurs soulignent que les économies d'échelle en production ne suffisent pas comme argument pour regrouper les communes pour l'ensemble du service et ils y ajoutent les économies en consommation. Si les économies d'échelle ne sont pas une condition suffisante pour associer les communes. Cette coopération est toutefois nécessaire pour espérer réaliser ces économies d'échelle et les financer.

Le recours à la gestion intercommunale pour éliminer les déchets, permet aux communes de bénéficier des subventions accordées par l'échelon central pour le financement de ses unités (le financement est assuré par l'Etat central pour trois ans) qui constitue des infrastructures qui nécessitent beaucoup de dépenses de fonctionnement et d'équipements.

Au moment de décider de créer un EPCI (ou d'intégrer un EPCI déjà existant), les décideurs publics locaux effectuent un arbitrage entre les économies d'échelle et le coût d'hétérogénéité des préférences des citoyens présent sur le territoire qui sera moins bien pris en compte dans la fourniture de BSPL.

2.3 Arbitrage entre économie d'échelle et 'hétérogénéité des préférences

En se fondant sur le théorème de la décentralisation optimale d'Oates (1972), et en accord avec le modèle du fédéralisme fiscal de Tiebout (1956), l'hétérogénéité spatiale des préférences des citoyens est bien prise en compte dans un secteur public décentralisé. Or l'intercommunalité se traduit précisément par un mouvement de centralisation partiel de la prise de décision de l'échelon local. On assiste alors à l'émergence d'un nouveau coût social, dont l'ampleur est déterminée par l'hétérogénéité intercommunale des préférences des citoyens

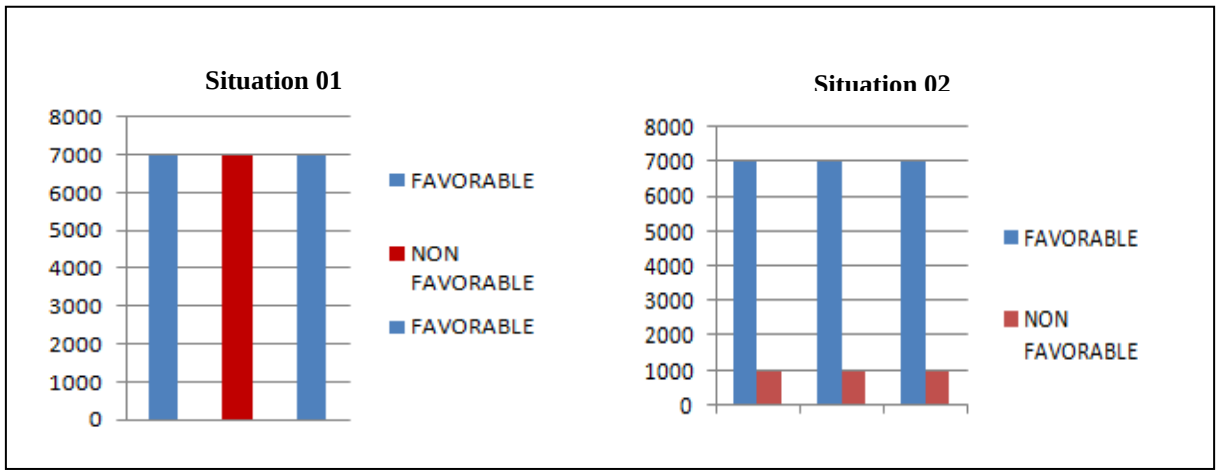
Lorsque les deux communes A et B ne coopèrent pas, chacune détermine librement les différentes caractéristiques **c** du bien public local **j** en accord avec ses propres préférences. La

commune A produit alors j avec les caractéristiques $C*_{aj}$ qui maximisent son surplus individuel (idem pour la commune B qui produit j avec les caractéristiques $C*_{bj}$). En revanche, lorsque les deux communes coopèrent, les caractéristiques de **j** sont déterminées par l'intercommunalité (notéesC_j^*) telles qu'elles maximisent le surplus agrégé des deux communes. Par conséquent, les préférences individuelles de A et B sont moins bien respectées lorsqu'elles coopèrent et un nouveau coût apparaît : le coût de l'hétérogénéité intercommunale des préférences.

Considérons trois communes (1,2 et 3) qui doivent choisir si elles adoptent un nouveau mode de gestion des déchets : les centres d'enfouissement technique. Comme ce type d'équipement ne fait pas toujours l'unanimité (les centres d'enfouissement technique nécessitent des financements important et représentent des dommages très conséquents pour l'environnement) les communes vont baser leur choix sur les préférences de leurs citoyens en respectant le choix de la majorité.

Deux situations peuvent être représentées. Dans les deux cas, chaque commune présente une population identique (8 000 citoyens) et au total, 16 000 citoyens sont favorables aux centre d'enfouissement et 8 000 sont réticents (refuse l'implantation du CET). Seule la distribution de ces citoyens parmi les trois communes change.

Graphique 1: Coopération intercommunale et hétérogèniété spatiale des préférences



Dans la situation 1, l'ensemble des citoyens de la commune 1 et de la commune 3 veulent des CET, alors que tous ceux de la commune 2 n'y sont pas favorable.

Ainsi, les communes 1 et 3 vont enfouir leur déchets, tandis que la commune 2 choisira d'autres alternatives. Dans ce cas, la décision publique prend parfaitement en compte les préférences des citoyens : tous les citoyens voient leurs préférences satisfaites. En revanche, si

les trois communes décident de coopérer et de transférer la compétence de la collecte des déchets à l'EPCI, la situation sera toute autre. Comme la majorité des citoyens sur l'ensemble des trois communes sont favorables aux CET (1600 citoyens favorables contre 8000 non favorables), les autorités publiques choisiront d'implanter les CET et les 8000 citoyens de la commune 2 ne seront pas en accord avec cette décision. Ainsi, en centralisant la prise de décision, l'intercommunalité diminue la capacité du secteur public local à répondre à l'hétérogénéité spatiale des préférences des citoyens (Tiebout, 1956 ; Oates, 1972). En effet, lorsque plusieurs communes coopèrent, la prise de décision devient collective, si bien que l'hétérogénéité intercommunale des préférences des citoyens ne peut plus être satisfaite comme auparavant. L'utilité des citoyens diminue et un coût social important apparaît.

L'hétérogénéité des préférences qualitatives des communes pour un bien public local réduit les économies d'échelle, rendant ainsi la création de l'intercommunalité plus difficile. Par conséquent, deux communes parviendront à coopérer d'autant plus facilement qu'elles ont des préférences qualitatives similaires, un résultat cohérent avec la logique du modèle de Tiebout où les citoyens se regroupent au sein d'unités de gouvernements locaux de manière à former des ensembles les plus homogènes possibles, et ainsi minimiser le coût de l'hétérogénéité de leurs préférences.

Toutefois, on notera que cette conclusion mérite d'être modérée et ajustée à une définition spatialisée de l'hétérogénéité des préférences des citoyens. En effet, lorsque plusieurs communes fusionnent ou coopèrent, le coût social engendré et décrit par Oates (1972) porte principalement sur l'hétérogénéité intercommunale des préférences des citoyens, et non sur l'hétérogénéité intra-communale : ex-ante, les choix publics des communes ne pouvaient déjà parfaitement prendre en compte cette hétérogénéité intercommunale.
Notre démarche, qui se focalise sur la commune plutôt que sur les citoyens, apparaît alors cohérente avec cet argument.

Dès lors, on comprend que l'intercommunalité engendre plusieurs effets contraires, à la fois sur l'offre de biens et services publics locaux, mais également sur leur demande. Ainsi la taille optimale d'une entité administrative résulterait d'un arbitrage multidimensionnel entre avantages et inconvénients d'agglomération. Plus particulièrement, Alesina et Spolaore (1997, 2003) proposent un modèle de formation endogène des Nations qui repose sur un arbitrage entre économies d'échelle d'une part, et coûts de l'hétérogénéité des préférences d'autre par, et coûts de l'hétérogénéité des préférences d'autre part**.**

Section 03 : Intercommunalité comme outil d'internalisation des effets de débordement des déchets

Dans l'espace concerné par l'offre de service public local, il ya lieu de signaler l'existence des effets de débordements, et qui sont dus aux relations de proximité entre les collectivités. Ce phénomène est appelé « Bénifits spilovers » dans le langage anglo-saxon ou « effets externes géographiques limités » selon l'expression de G.Terny, ou encore tout simplement les externalités.

3.1 Définition et typologie

Selon BEITONE et al. (2010)[78] **«** Un effet de débordement est un effet externe résultant de relations d'interdépendance entre les territoires ». Il s'agit du phénomène qui apparaît lorsque les services publics locaux financés grâce aux impôts locaux payés par ses résidents profitent aussi aux résidents de communes voisines.

Ces effets de débordement tiennent à deux caractéristiques : la propriété de non exclusion d'usage des biens publics locaux et la mobilité des citoyens.

Il existe deux types d'effet de débordement : de production et de consommation.

3.1.1 L'effet de débordement de production

Ce sont des effets qui interviennent lorsque le BSPL produit dans la commune A provoque des effets sur les autres communes limitrophes sans que ces dernières aient participé à la décision ou paient une partie du coût du service et bien public local. Exemple : si la collectivité A prend des mesures de protection de l'air, "l'air propre" ainsi gagné ne s'arrête pas aux frontières : il déborde, et les collectivités voisines profitent d'une situation assainie.

3.1.2 *L'effet de débordement de consommation*

C'est un effet qui intervient lorsque, un bien ou service public produit par la commune A, peut être consommé par des résidants des communes limitrophes qui se déplacent en A pour bénéficier de la prestation sans payer et sans qu'il soit possible de les exclure.

Exemple : les communes qui produisent des BCL culturels, dont profitent les habitants des communes limitrophes, sans participer au déficit ou au subventionnement public desdites activités.

Les effets de débordement peuvent être positifs (par exemple diffusion d'innovation) et des effets de débordement négatifs (décharge publique).

[78]Beitone A, Cazorla A, Dollo C, Dray A-M (2010) « Dictionnaire de science économique » 3ème éd.Armand Colin, 2010.

Deux cas de figure peuvent alors se présenter:

• le premier cas de figure, ce sont les résidents des communes voisines qui se déplacent pour consommer le service ou le bien en question, c'est le cas par exemple des salles de sport .Il existe différents motifs pour ces déplacements ,les résidents d'une commune peuvent se déplacer dans une autre commune pour des raisons professionnelles (en raison de la localisation de leur emploi), pour des raisons commerciales (shopping) ou dans le cadre d'activité de loisir nocturne (Cinéma).

• le second cas de figure, les résidents bénéficient des biens et services fournis sans se déplacer et on est alors en face d'un déplacement du bien ou service en question, comme dans le cas de la diffusion d'un programme de télévision local.

Les conséquences des effets de débordement des SPL se manifestent par l'augmentation des dépenses d'une commune suite à la consommation de ce service par les résidents d'une autre commune. A titre d'exemple la pollution de l'atmosphère à partir des rejets des agents économiques situés dans un espace délimité, nuira à tous les agents situés au territoire mitoyen.

3.2 Effet de débordement des déchets et gestion intercommunale

En présence des effets de débordement, il y a un risque que l'ensemble des prestations collectives fournies par le réseau des communes soit sous-financé et fourni en quantité et qualité insuffisantes. Des mesures de correction doivent alors être rendues nécessaires pour rétablir l'équilibre dans le sens de l'optimum prise par un niveau d'autorité supérieur la décision de produire un SPL. Les communes peuvent ainsi se regrouper créer un EPCI pour internaliser ces effets de débordement.

En agrandissant la zone de production et de financement du SPL des déchets, l'intercommunalité limite ces effets de débordement et la concurrence fiscale qui peut exister entre communes.

Ainsi, l'intercommunalité permet d'améliorer l'adéquation entre financeurs et bénéficiaires des biens publics locaux. Les effets de débordement sont ainsi partiellement internalisés et les comportements de passager clandestin sont limités. Selon le P/APC de la commune d'Illoula Oumalou : « le débordement des décharge publique constitue l'un des problèmes majeur auquel sont confrontées les communes de montagne, il doit y avoir une solidarité entre les communes pour l'entretien et la limitation de ces effets, l'environnement est quelque chose de globale »

Supposons deux communes A et B de populations respectives N_a , N_b. L'usager de la commune B ne dispose pas de points de regroupement de ses déchets sur son trajet habituel. La commune A a mis en place des points de réception permanente (des bacs roulants collectifs).L'usager de B a une présence limitée (résidence limitée) et se sépare de ses déchets, le tableau suivant résume les conséquences de cette situation et les remèdes.

Tableau 11: Les conséquences et les remèdes des effets de débordements des déchets

Auteurs Ou responsables	Habitants	Communes
Nature	**1** .Dépôt de déchets sur Point de regroupement d'une collectivité voisine **2.** Apport des déchets sur décharges ou dépôts d'une commune voisine	Cas A : (1) et (2) Cas B : traitement des déchets sur site d'une collectivité différente (avec accord)
causes	Besoins non satisfaits (fréquence –capacité du récipient –sélectivité du service) Mobilité des individus (domicile-travail)	A : Refus d'adhésion et position d'attente ou d'observateur B : Difficultés, craintes, refus d'installer une unité de traitement
Conséquences	Tonnage plus élevé à traiter : Conséquences financières reportées sur la collectivité voisine	A : Nuisances /reports financiers de la charge B : Déplacement des pollutions-nuisances (externalités négatives)
Remèdes	Amélioration de la qualité de service	Gestion intercommunale

Source : **André Le Bozec** : **«** Le service d'élimination des ordures ménagères:

organisation, coûts, gestion »

Deux raisons majeurs conduisent à cet état de fait, d'une part un service défaillant dans la commune B et, d'autre part, un service plus continu dans la commune A. Nous voyons donc qu'une différence de service rendu dans deux collectivités locales voisines est de nature à faire apparaitre ces effets de débordements.

Conclusion :

Pour les communes de la wilaya de Tizi-Ouzou une gestion intercommunale des déchets semble apporter des solutions aux nombreuses difficultés auxquelles les communes sont aujourd'hui confrontées pour gérer leurs déchets. Néanmoins, ce mouvement de centralisation de la décision publique génère les inconvénients qu'on lui connaît. Ainsi, comme nous l'évoquions précédemment, la qualité démocratique du secteur public diminue avec son degré de centralisation. Lorsqu'une compétence est exercée par une

intercommunalité plutôt que par chacune des communes membres, l'hétérogénéité intercommunale des préférences des citoyens est alors moins bien satisfaite et un coût est supporté par la commune. Au delà de la réalisation des économies d'échelle, une intercommunalité en matière de traitement des déchets peut être une solution pour la wilaya, mais cette dernière se heurte a des contraintes d'ordres institutionnels et sociologiques.

Chapitre 3 : La gestion intercommunale des déchets dans la wilaya de Tizi-Ouzou : Prédispositions et contraintes.

Introduction

Dans ce chapitre intitulé « la gestion intercommunale des déchets dans la wilaya de Tizi-Ouzou : Prédispositions et contraintes », nous présenterons les arguments pratiques qui légitiment le recours à ce mode de gestion et les contraintes auxquelles se heurte la mise en œuvre de structure intercommunale de traitement de déchets.

La première section de ce chapitre, abordera l'enquête de terrain suivi pour réaliser ce travail. Dans la deuxième section nous présenterons les justifications pratiques qui légitiment le recours à l'intercommunalité comme mode de gestion pour l'élimination des déchets dans la wilaya de Tizi-Ouzou. La troisième section abordera les contraintes d'ordre institutionnelles qui entravent l'émergence d'une gestion intercommunale des déchets et enfin on va essayer de traiter le phénomène de refus des populations envers ses équipements environnementaux.

Section 01: formulation du besoin d'informations : L'enquête

La démarche adoptée ici sera donc celle de l'*entretien compréhensif* (Kaufmann1996). Contrairement à la logique hypothético-déductive dont l'objectif est de vérifier empiriquement puis, éventuellement, d'amender une théorie, l'une des vertus de ce type d'enquête est de dégager puis d'apporter dans l'espace public des éléments de connaissance objective et critique fondés sur l'observation concrète . Pour analyser les besoins d'informations, on privilégiera les méthodes qui permettent de saisir, dans leur contexte, les réactions du responsable. Seront donc plutôt choisies des méthodes directes, de terrain (observation, entretien), en essayant d'éviter plusieurs écueils : distances cognitives (niveau de connaissance, distances linguistiques (connaissance de la langue de la spécialité), distances géographiques (accessibilité). Lors de la formulation du besoin d'information, les questions qu'on va poser au responsable vont créer une interaction. Celle-ci va se dérouler sous forme de dialogues où alterneront questions et réponses. Ainsi les premières informations vont-elles surgir.

1.1 Protocole d'enquête, qui interroger ?

Dans un premier temps le choix a été fait de rencontrer un partenaire principal : les communes, autour de la thématique de la gestion intercommunal. Cette phase s'est déroulée sous forme d'entretiens, en face à face. Les 4 partenaires rencontrés ont été choisis en

fonction du type de la commune (commune rurale,ou urbaine) . Nous avons fais nos entretiens avec le P/APC Ait Oumalou, Tizi-Ouzou,Laarba Nath Irathen ,Irdjen.

La source d'information la plus pertinente peut provenir des responsables métiers (responsables technique des déchets) et élus (décisionnel) des collectivités locales .le choix d'impliquer les techniciens et les politiques se justifie par la volonté de multiplier les points de vue.

1.1.1 *Les responsables techniques*

Nous avons interrogé les responsables techniques qui ont une idée plus opérationnelle de ce qui se fait sur le terrain ; il représente les experts d'une réalité spatiale. Nous avons décidé d'inclure les acteurs suivants : Les responsables de la direction de l'environnement, la direction de l'administration locale, la direction de la planification et de l'aménagement du territoire, les ingénieurs au niveau du CET, et le service d'hygiène des communes.

Ces responsables ont un rôle important, se sont des acteurs qui participent dans la sphère déchets et sont confronté aux contraintes liées à la gestion communale des déchets.

1.1.2 *Les élus*

Dans un second temps les décideurs ont été interviewés (4 élus). Actuellement, les maires doivent non seulement choisir des modes de gestion en adéquation avec les ressources financières et prendre en compte l'ampleur du problème des déchets, mais ils doivent aussi à la satisfaction de l'usager contribuable. L'élu doit mettre en place un service des déchets ménagers optimal, tant sur le plan environnemental, qu'économique, juridique et social, technique et financier. Les élus ont un rôle déterminant dans la cohérence de la gestion du service d'élimination des déchets et formuleront les besoins en termes de stratégies et de perspectives.

L'enjeu de l'analyse sera de restituer la diversité de leurs visions en ce qui concerne la gestion intercommunale, leur volonté de coopérer pour gérer un service public local en mutualisant les ressources.

Pour le choix des élus nous avons décidé de prendre comme critère de sélection leur implication dans le monde de la gestion des déchets. En plus de leurs compétences politiques, ils devraient avoir une fonction qui les associe directement aux réalités concrètes du terrain. Ce choix se justifie par l'idée de ne pas engranger de réponses trop vagues et partielles, sans réel intérêt d'analyse.

1.1.3 *Les comité de villages*

Les villages de la Kabylie sont animés par des coutumes traditionnelles et des valeurs éthiques. Ils sont dirigés par une instance délibérative à savoir l'assemblée générale du village, appelée en kabyle ***Tadjmaath.*** Cette instance exerce communément le pouvoir administratif, judiciaire et joue aussi le rôle d'autorité morale. Pour des raisons d'efficacité et de représentativité, l'assemblée générale du village approuve le mandat des membres du comité, eux-mêmes désignés par les grandes familles appelées ***Ikhervanes.*** Le comité du village représente donc l'organe exécutif et dispose de prérogatives importantes. Il organise les relations sociales et collectives (conflits et litiges opposant les villageois), il détermine et planifie les travaux et devoirs collectifs (aménagement des routes, construction de fontaines ou raccordement au réseau d'eau potable, nettoyage des places publiques, aides aux pauvres, organisation des funérailles, etc.).

Le comité de village joue un rôle important, gère les relations extérieures avec les autorités publiques et les autres villages ou groupes de villages (tribus).C'est pour cela qu'on décidé de mener un entretien avec un comité de village qui participé dans l'alimentation des oppositions contre l'implantation d'un CET pour pouvoir analyser les causes et les comportements des riverains.

Dans l'entretien on a essayé de poser des questions relatives pour voir la manière dont sont organisé les manifestations, les raisons de refus des déchets des autres communes, de voir si ces riverains font appel a des associations pour affronter les autorités publiques, quel sont les raisons qui expliquent le recours des riverains a l'utilisation de la violence dans les manifestations.

1.2 L'enquête

Nous avons réalisé dans un premier temps une enquête par entretiens de type exploratoire. Cette enquête nous a permis de déterminer les difficultés de chacun. En effet, l'idée de réaliser un questionnaire comme nous l'avions entrepris au départ n'était pas le choix le plus pertinent dans cette analyse. Une approche par questionnaire limitait les informations. Les réponses auraient été trop ponctuelles, les contraintes n'auraient pas surgi.

Nous obtiendrons par le biais d'un entretien car il permet une réponse-discours par des interventions indirectes de l'enquêteur. Plus encore que le questionnaire direct, l'entretien va à la recherche des questions des acteurs eux-mêmes, de leurs expériences vécues, de leur logique. En effet, la difficulté de ce sujet est d'amener les personnes interrogées à exprimer leurs volontés et leurs besoins par le biais de questions neutres, intermédiaires, qui seront

utiles à l'analyse et qui permettront d'appréhender successivement : les contraintes pour une gestion intercommunale ,la volonté des élus a coopérer, les difficultés auxquelles la wilaya est confrontés pour une gestion efficace des déchets , le phénomène de refus de la population locales des choix technique pour le traitement des déchets (CET).

1.2.1*La grille d'entretien*

La grille d'entretien pour les P/APC est composée de trois parie, c'est long mais cela va permettre de balayer l'ensemble des préoccupations dans le domaine de la collecte. Voici rapidement la présentation des thématiques abordées dans cette enquête.

Partie 1 : traite d'informations générales sur la commue qui prend en charge la collecte (population, nombre de communes, type de l'habitat et des activités). Ces informations décrivent l'espace dans lequel se situe le service de déchets. Il est important de définir les caractéristiques spatiales, économiques, démographiques et sociales du territoire pour faire émerger des différences entre les espaces.

La partie 2 est relative à l'organisation générale de la gestion des déchets ménagers (mode de collecte, type de contenant, fréquence, mode de traitement, etc.…), d'autres questions ayant trait à la connaissance qualitative et quantitative des déchets collectés.

Confronter ces informations à celles portant sur la description des collectivités va permettre de discerner des profils de production en fonction des types d'espace.

La **partie 3** est constituée d'une série de questions portant sur la volonté des élus a coopérer pour une gestion durable des déchets , les contraintes qui empêchent d'instaurer cette gestion intercommunale des services publics locaux d'une manière générale et le service de gestion des déchets en particulier .

Pour que la démarche soit synthétique, il est important de faire la part entre les préoccupations communes à tous les types d'acteurs (élus et responsables techniques) et d'espaces et les besoins spécifiques à chacun.

C'est pour cela que nous avons souhaité construire une autre grille d'entretien destinée aux responsables technique (responsable de la direction de l'environnement et le directeur des trois CET intercommunaux en exploitation). De nombreux points sont semblables, toutefois elle met davantage l'accent sur l'approche technique et financière (montant, problèmes technique, etc.) et sur les préoccupations des décideurs dans l'évolution du service. En fonction des réponses qu'ils vont apporter, nous devons réagir. Nous pourrons alors définir des besoins clairs en information selon les objectifs de chacun.

1.2.2 *Traitement de l'enquête*

En effet, une fois les entretiens menés, nous avons procéder au traitement de ces données.

Pour le traitement des données nous avons opté à une comparaison des réponses des élus pour pouvoir construire l'information qu'on cherche.

Avant d'analyser l'information de façon plus approfondie, il est utile de se faire une idée des renseignements de base obtenus par l'intermédiaire des questions fermées. Celles-ci étaient destinées à mettre en évidence les caractéristiques des territoires et des élus faisant partie de l'échantillon et leur mode de gestion des déchets ménagers. Ceci afin de mieux connaître les élus et les communes et leurs caractéristiques de gestion d'une part, de réaliser les premiers dépouillements simples d'autre part et de mettre en relation les réponses des différentes parties interrogées. Le premier constat que nous pouvons faire est qu'il n ya pas une divergence entre les réponses des élus et des responsables technique.

Section 02 : Les justifications pour une gestion intercommunale des déchets

L'élimination des déchets ménagers et assimilés constitue un problème majeur pour les collectivités locales, les services communaux se limitent à leur évacuation vers les décharges publiques contrôlées ou illicite.

Les communes de la wilaya de Tizi-Ouzou doivent faire recours à de nouveaux modes de gestion telle que la gestion intercommunale qu'est justifié par :

La prédominance des communes rurales ;

Le manque de foncier ;

L'urbanisation accélérée ;

L'absence de secteur privé.

2.1 La prédominance des communes rurales

La wilaya de Tizi-Ouzou est constituée de quatre ensembles : le couloir du Sebaou, le couloir de Draa El Mizan (RN n° 30), la région cotiere, les axes des hauteurs. La wilaya de Tizi-Ouzou s'étend sur une superficie de 2958 $Km^{2,}$ elle dénombre 67 communes, dont on constate une certaine inégalité tant au plan de l'étendue du territoire que du facteur démographique articulés autour de 21 daïras.

Tableau 12: La classification des communes selon le relief géographique.

Cadre géographique	Sous zones	Répartition des communes
Zone cotiere	Frange littoral	Tigzirt,Iflissen,Mizrana,Azzefoun,Ait Chafaa
	Arrière pays côtier	Makouda,Boudjima,Timiizart,Aghrib,Ait Aissa Mimoune
Zone de vallée et de plaine	Vallée du Sebaou	Tadmait,Sidi Naamane,Draa Ben Khedda,Tizi-Ouzou,Ouaguenoun,Fréha,Tizi Rached, Azzazga,Souamaa.
	Dépression Draa El Mizan	TiziGhenif ,Ain zaouia,Boughni,Meshtras,Draael Mizane Tizi N'tala
Zone de montagne	haute montagne (massif kabyle)	AitYenni,Zekri,Akkerou,Yakouren,Ifigha, ,Idjeur,Ait Mahmoud,Oued Ksari,Maatkas,Beni zemznzer,Beni Aissi,Souk el thenine,Irdjen Laarba Nath Irathen,Beni Daoula,Ait Oumalou ,Ait Khellili,Ait yahia, Ait Agouacha,Illoula Oumalou,Imsouhal,Ifarhounane,Ain El Hamam,Ait Bouadou,Ait Toudert,Ouacif,Yatafene,Abi Youcef,Frikat,Bounouh,Ouadia,Bouzeguene,Ait Zekki.
	La très haute montagne Djurdjura	Iboudrarene,Assi Youcef,Agouni,Gueghrane,Ait Boumahi,Illiten ,Akbil.

Source *: DPAT*

La structure territoriale de la wilaya de Tizi-Ouzou est marquée par la pérennité des nombreuses petites communes, une particularité fortement enracinée dans l'histoire.

Nous constatons que sur les 67 communes que compte la wilaya 51 communes sont classées en moyennes montagne, dont 42 communes en étage inférieure avec des altitudes allant de 400 à 800 mètres, et 09 communes en étage supérieure avec des altitudes allant de 800 à 1200 mètres ,3 communes sont classées en haute montagne avec des altitudes dépassant les 1200 mètres et seules 13 communes sont classées en zone de piémont avec des altitudes inférieures 400 mètres.

La wilaya de Tizi-Ouzou dispose donc d'un relief géographique à caractère montagneux, 60% de la population de la wilaya est a caractère rural[79] et les 40% restant sont concentrés dans le chef lieu de la wilaya et la plupart des chefs lieux de daïra (Azzazga, Draa Ben Khadda..) comme le montre le tableau suivant :

[79] Annuaire statistique de wilaya de Tizi-Ouzou 2012.

Tableau 13: Répartition spatiale de la population selon les strates urbaines et rurales au 31/12/2012.

POPULATION URBAINE		POPULATION RURALE		POPULATION TOTALE DE LA WILAYA
TOTALE	%	TOTALE	%	
501 094	**40%**	651 165	**60%**	1 152 259

Source : *Annuaire statistique 2012 de wilaya*

Les communes rurales de la wilaya peuvent être caractérisées à partir de la population et les ressources financières, Sur le plan des ressources financières, à l'exception des communes à statuts particuliers a titre d'exemple Tizi-Ouzou, Draa Ben Khada ,Azzazga qui ont un ratio de richesse par habitant important, les communes rurales souffre d'un problème de manque de ressources financières pour assurer leurs affaires locales , pour apprécier le degré de richesse ou de pauvreté des communes, il est retenu comme critère le ratio de richesse communal. Ce ratio mesure l'effort fiscal et patrimonial d'une commune rapporté à sa population totale. Il nous permet de nous rendre compte de la disparité et de la concentration de ses ressources fiscales locales, ainsi d'avoir une vue d'ensemble sur sa situation financière

Le ratio de richesse des communes étudiées diffère d'une année à une autre et d'une commune à une autre selon son degré de richesse ou de pauvreté comme le montre le tableau suivant :

Tableau 14:Evolution du ratio de richesse par habitant de 2008 à 2011

	2008	2009	2010	2011	RMR
Tizi-Ouzou	4782	4930	15 942	17 432	10771 ,5
Tizi-Rached	4163	2426	20 373	14 525	10371,5
Azzazga	4086	4807	13 471	14 279	9160,75
Tigzirt	1906	2781	50 888	9 730	16326,25
Ouaganoune	512	1317	9 510	9 786	5281,25
I.Oumalou	537	588	8 481	9 414	4687
Ifigha	287	397	10 909	12 760	6088
Akbil	98	755	12 534	13 045	6608
Bouzeguene	645	969	10 710	9 527	5463
Beni Zekki	290	960	15 271	22 693	9803
Zekri	197	682	19 264	19605	9937
Aghribs	1204	1389	8 606	8 941	5035

Ait chafaa	957	1506	13 318	18 215	8499
Timizart	328	19 112	8 415	8 554	9103
FRIKAT	163	347	7 566	10 460	4634
Iboudrarene	993	456	13 925	12 394	6942

***Source** : exploitation des données DAL*

En milieu rural, les décharges communales ne sont pas équipées (récupération des gaz …) si bien qu'avant de réhabiliter le site, il faut maîtriser toute la pollution éventuelle (pollution de la nappe phréatique par les jus de percolation,….) par drainage ou mise en place d'un confinement. Ces sites sont souvent de petite taille du fait des faibles populations, les quantités journalières sont généralement faibles aussi. Cette situation désastreuse de l'environnement ajoutant à cela les faibles ressources financières de ces communes et d'autres problèmes auxquels elles sont confrontées, justifient le recours à l'intercommunalité pour ces communes. L'intercommunalité peut être considérée comme un moyen qui vient renforcer la solidarité, en amont par le partage de ressources, elle conduit à réduire les inégalités territoriales face à l'impôt. En aval, par la mise en œuvre concertée de politiques publiques et d'investissement, elle contribue à réduire les écarts de niveau de services entre communes. Enfin, par l'imbrication croissante des intérêts des territoires partenaires, l'intercommunalité renforce le sentiment d'appartenance à un ensemble commun, donc le sentiment d'une solidarité vécue.

2.2 Urbanisation

L'urbanisation est l'un des principaux phénomènes sociaux dont l'évolution accélérée touche à présent la planète tout entière. Et dans les pays en développement, les taux de la croissance urbaine sont particulièrement intenses. Bientôt, la majorité de la population mondiale vivra dans des environnements urbains, donc fort différents des milieux ruraux qui avaient jusqu'à présent servi de foyers à la majeure partie de la société humaine. L'urbanisation apporte des changements fondamentaux à la façon dont vivent les gens dans le nombre de personnes qu'ils voient, dans les lieux où ils travaillent, et souvent dans la qualité de l'eau qu'ils boivent, de l'air qu'ils respirent, et des logements qu'ils occupent[80].

[80] RAHMANI C. « La croissance urbaine en Algérie : cout de l'urbanisation et politique foncière » Ed.OPU, 1982, P 156.

Tableau 15: L'évolution du taux d'urbanisation de la wilaya de Tizi-Ouzou

wilaya	Croissance urbaine		Taux d'urbanisation			Tx accr. ann.moy. pop. urbaine		Rythme d'urbani.	
	1987/1998	2008/1998	1987	1998	2008	1987/1998	2008/1998	1987/1998	2008/1998
Tizi-Ouzou	179 676	119 659	22 ,3%	35,1%	45,1%	5,7%	2,8%	5,79	4,26

Source : exploitation des données DUC

Pendant les 21 années de 1987 à 2008, on constate une augmentation nette de la population urbaine de la wilaya de Tizi-Ouzou et la poussée de l'urbanisation est considérable. Le taux progresse régulièrement d'une période sur l'autre pour passer de 22 % en 1987 à 45% en 2008.

Les entretiens menés auprès de différentes experts des déchets révèlent qu'il existe une réelle difficulté à assurer l'élimination des ordures, qu'est un service qui s'émerge avec l'urbanisation.

« La wilaya a beaucoup souffert avec le problème du ramassage et d'élimination des ordures ménagères. Sous l'effet des mutations des modes de production, des modes de consommation, et plus généralement des modes de vie, les territoires du réel ne cessent de s'agrandir et de se recomposer. De leur côté, les territoires du politique - notamment les communes peinent à adapter les limites géographiques rigides de leurs pouvoirs à ces mutations profondes et parfois brutales. Contrainte de se contenter de la collecte des ordures de la wilaya. Au fil du temps et de l'urbanisation accélérée de la wilaya, la problématique d'élimination des ordures ménagères s'est posée avec acuité. ».[81]

L'urbanité accélérée est donc l'argument pratique qui puisse être évoqué afin de justifier et plaider pour la pratique d'une gestion intercommunale des déchets. Elle constitue le corollaire de l'entraide et l'entente entre communes implantés sur un territoire continu et contigu. En plus, la conséquence de la croissance urbaine réside dans la capacité à rendre les individus qui y résident, plus au moins homogènes en matière de la manière d'être (habitudes, loisirs,…) d'où la possibilité d'harmoniser et de standardiser les visions en matière d'aménagement du territoire et d'organisation du service des déchets.

[81] Entretien avec la responsable de la direction de l'environnement Mr KABECHE ;

2.3 L'absence de secteur privé

Une gestion intercommunale peut débuter à partir des autres raisons : l'absence de prestataire privé du service dans les communes rurales.

Devant l'insuffisance des équipements de collecte et de traitement des déchets ménagers, le manque de ressources financières des communes rurales ainsi que le non-respect des normes environnementales, le secteur privé peut jouer un rôle important dans la collecte et le recyclage des déchets ménagers , il permet :

-Le partage des risques entre les deux parties (privée et publique) ;

-La diminution des charges financières pour la commune (cout de transports des déchets, le tri…) ;

- L'accroissement de la performance et la réduction des coûts de fonctionnement de l'Administration;

- la possibilité pour la collectivité publique de bénéficier d'un savoir faire dont elle ne dispose pas**.**

-L'introduction de nouvelles technologies qui permettent d'améliorer le service.

Dans la wilaya de Tizi-Ouzou on enregistre une absence de l'initiative privée dans la sphère déchet, le service reste une compétence assurée par la commune dans presque toute la wilaya à l'exception de la commune de Tizi-Ouzou où on constate une ouverture des autorités aux modes de gestion indirecte (délégation, concession.)

La commune de Tizi-Ouzou était parmi les premières communes de la wilaya à déléguer ce service à des sociétés privées, le choix a porté sur des sociétés étrangères détentrices de l'expérience dans les domaines des métiers de l'environnement et des références générales en matière de collecte et de nettoiement Les moyens humains et matériels dont disposent les sociétés ont constitué également un critère de choix. Les entreprises devaient impérativement répondre à la solution de base prévue par le cahier des charges tout en ayant la possibilité de proposer des variantes. Mais le recours au privée n'a pas aboutit a des résultats satisfaisante.

De l'avis des responsables des marchés publics de la commune de Tizi-Ouzou l'échec des partenariats effectués avec la société CAROM et NICOLLIN est liés :

- Cette délégation, s'est opérée dans un contexte juridique qui s'est caractérisé par l'absence de texte de loi encadrant ce mode de gestion a titre d'exemple le non aboutissement du contrat Nicollin est dû au non respect des procédures du marché publics (le montant du marché attribué à NICOLLIN était supérieur à 200.000.000 DA ,le contrôle du cahier des charges était du

ressors de la commission nationale des marchés mais au lieu de ça le cahier des charges du marché attribué provisoirement au groupe NICOLLIN était soumis par l'APC de T.O au contrôle de la commission de wilaya).

- Au manque d'information, de civisme de la part des usagers.
- La situation de monopole de ces entreprises ce qui implique des financements colossaux pour la commune
- L'incapacité de la commune a assuré un contrôle optimal de l'opérateur privé par manque de temps et de personnels qualifiés.

Ces dernières années on assiste avec le dispositif ANSEJ la promotion de TPE pour la collecte et le recyclage des déchets. En effet, depuis le 1er Septembre 2013, le service de nettoiement pour la nouvelle ville (commune Tizi-Ouzou) est assuré par l'EURL LEGHIMA avec un effectif de 7personnes et un matériel composé de 09 camions : 07 bennes tasseuses et 02 broyeurs, et ce dans le cadre d'une concession avec l'APC de Tizi-Ouzou pour une durée de 06 mois. Le montant du projet est de 11 millions de DA[82].

2.4 Le manque de foncier

Toute décision portant sur l'accomplissement d'un équipement public sur le territoire communal doit remplir d'abord un préalable : trouver une assise foncière qui accueille le projet. Sans quoi, les moyens financiers et autres, à eux seuls, sont insuffisants pour le lancement du projet.

Contrairement aux autres ressources (financières et humaines), l'espace foncier doit être considéré comme une ressource particulière en ce sens qu'elle est à la fois rare et non renouvelable.

La géographie montagneuse caractérisant l'espace de la wilaya, donne lieu à la répartition suivante, où on distingue :

-6.24% de plaines ;
-10.5% de bas piémonts ;
-31.42% de hauts piémonts ;
-51,84 de très haute montagne.

Ce relief montagneux caractérisant l'espace de la wilaya, généré inéluctablement des forces agissants dans le sens de bloquer toute décision du choix de ces espaces pour la localisation des activités économiques en général et des entreprises industrielles en particulier.

[82] Entretien avec Mr FERROUDJE M. chef du service des marchés publics au sein de l'APC de Tizi-Ouzou.

, Le foncier a toujours constitué un facteur limitant la mise en œuvre des projets et des équipements publics.

Le constat a clairement montré que le foncier relevant du domaine privé de l'Etat et celui de la commune sont plus ou moins facilement mobilisables par les décideurs et les gestionnaires locaux alors que le foncier privé est plus couteux, sujet à des contentieux et difficilement aliénable.

Concernant la gestion des déchets La disponibilité de l'espace incite à la mise en œuvre des CET, alors que l'occupation de l'espace favorise le choix de l'incinération.

Un site favorable constitue l'élément fondamental pour l'implantation d'un CET. Selon la nature géologique du sous-sol, l'implantation d'un CET est exclue ou nécessite un aménagement particulier pouvant aller jusqu'à une étanchéification artificielle du site.

Les entretiens menés auprès de différentes acteurs de la sphère déchets révèlent que la cherté et la rareté du foncier constituent des obstacles pour la réalisation des objectifs du PROGDEM qu'est l'éradication des décharges publiques et l'implantation des CET.

L'implantation des CET intercommunaux présente l'avantage d'éradiquer les décharges sauvages illicites qui prolifèrent partout et représentent un vrai problème, La wilaya compte un total de 1500[83] décharges sauvages pour 1.500 villages qui la composent. Plus de 60% des décharges non autorisées se trouvent hors agglomération, dans des zones désertes, montagneuses, forestières ou même agricoles. Vu le site difficile sur lequel elle est implantée, la wilaya manque d'assiettes foncières pour l'implantation des installations de traitement (CET). La plupart des terrains sont privés et coutent très chères pour la collectivité. En effet, Le mode de traitement choisi impacte aussi l'occupation des sols : les conséquences sur l'emprise au sol d'un site d'enfouissement, d'une usine d'incinération ou de petites zones de compostage collectives varient fortement. La construction d'un site d'enfouissement induit des contraintes à plus long terme sur l'urbanisation future. En effet, la durée d'exploitation d'un site d'enfouissement est estimée à une trentaine d'année, après cela, le site est fermé, mais il reste inconstructible, et fait l'objet d'un suivi et de contrôle réguliers.

En effet il ya une interaction entre les politiques d'aménagement du territoire et de gestion des déchets.

« D'une manière plus générale, les sites de traitement et leur implantation dépendent des choix d'occupation des sols ; ils sont également en lien avec la politique foncière menée. La gestion foncière est complexe, et peut se heurter à plusieurs obstacles, tels que l'absence de structure de concertation intercommunale, l'existence d'un droit coutumier se superposant au droit, et

[83] Bilan d'avancement du PROGDEM 30-06-2013.

des enjeux financiers dépassant les moyens des collectivités. Un soutien fort de l'Etat central est souvent nécessaire pour faire aboutir l'implantation des unités de traitement des déchets nécessitant une acquisition, un droit d'usage ou une régularisation foncière. »[84].

Section 03 : Les contraintes d'ordre institutionnel de la mise en œuvre des structures intercommunale de traitement des déchets.

En Algérie, bien que le code communal ouvre certaines opportunités et possibilités de coopération entre communes, l'intercommunalité rencontre des difficultés d'ordre institutionnel.

3.1 Faiblesse d'ordre juridique:

L'intercommunalité, telle qu'elle est préconisée par la législation algérienne ne contiennent pas ou très peu de principes pour sa mise en œuvre, de dispositions fixant les règles et les modalités de la coopération intercommunal. L'analyse du dispositif juridique, institutionnel et financier, confirmée par les entretiens avec les élus au sein des P/APC, met en évidence le caractère incomplet des dispositions relatives à l'intercommunalité :

« il n'ya pas un socle juridique solide pour instituer cette intercommunalité, des faiblesses d'ordre juridique résultant du manque de précision des dispositions prévues par le code communal concernant le statut, l'organisation et le fonctionnement d'un établissement public intercommunal. Ces imprécisions, bien plus que des lacunes juridiques, expliquent une mauvaise compréhension des textes ce qui empêche les élus à faire des initiatives. »

De même les lois en vigueur sont muettes en se qui concerne la création d'un établissement public intercommunal, le code communal prévoit la rédaction d'un texte réglementaire portant strictement sur les modalités et les conditions de création, mais ce texte ne verra jamais le jour.

Ajoutons à cela, le législateur algérien, ne laisse pas à la commune, la possibilité de choisir la meilleure forme d'organisation et les moyens appropriés pour adapter la coopération intercommunale aux objectifs recherchés. Les communes ne peuvent pas non plus tisser entres-elles des relations horizontales, car l'intercommunalité permet l'apparition d'un niveau supra communal dont la puissance économique, sociale ou politique qui en résulterait risque de porter atteinte à la daïra ou la wilaya, représentants par excellence de l'Etat central.

[84] Entretien mené avec le responsable de la direction d'environnement Mr KABECHE.

3.2 Conflits entre les élus

Les conflits et les arbitrages sont deux facteurs qui ont une influence prépondérante sur l'intercommunalité. En effet ces facteurs permettent de mettre au jour les intérêts locaux qui font l'objet de négociations intercommunales et dont la prise en compte détermine l'accord entre les parties. Des conflits qui en découlent et surtout de la manière dont ils sont arbitrés dépend l'adhésion et la participation des acteurs locaux à la démarche intercommunale. Dés lors, on peut se rendre compte de l'importance d'intégrer les intérêts politique dans l'édifice intercommunal d'autant plus qu'il existe une multitude d'acteurs dans le système politique local au-delà des seuls élus locaux (groupes sociaux, culturels, professionnels confessionnels…).

Les intérêts des différents protagonistes concernés par l'intercommunalité ont la plupart du temps rapport à la répartition des couts et des bénéfices prévisibles du projet entre les différentes communes. Les conflits alimentés par les intérêts locaux, déterminent l'ampleur et la nature de la participation des groupes locaux à la démarche intercommunale. Il existe parfois de véritables oppositions à des projets intercommunaux.

Patrick Moquay identifie trois types de conflits ; les conflits basés sur des conceptions divergentes des intérêts, les conflits basés sur des oppositions partisanes et enfin les conflits basés sur des divergences entre les intérêts personnels des différentes responsables locaux.

« Certains projets intercommunaux sont bloqués a cause des conflits entre les élus, a titre d'exemple le projet de création d'un CET intercommunal déstiné à desservir les communes Ait Oumalou, Irdjen, laarba Nath Irathen. En effet les réunions qui ont eut lieu avec les trois P/APC n'ont pas aboutit a la réalisation du projet et cela s'explique par le désaccord en ce qui concerne le terrains d'implantation du CET , chaque P /APC ne tient pas a avoir des problèmes avec les citoyens suite a leur oppositions de recevoir les déchets des autres communes . Il n'ya pas une volonté politique des élus à s'ouvrir à la vision de l'intercommunalité, et il ya une absence de structures de rencontre et d'échanges entre élus.»[85].

On qualifie ce phénomène de refus des élus par le syndrome NIMEY (Not ln My Election Year),qui se manifeste par une opposition des élus à des projets *mal-aimés* spécifiquement pendant les campagnes électorales pour gagner les votes de la population. L'opposition NIMEY mène souvent au PIITBY (Put It In Their BackYard) qu'est alors présenté comme un compromis. Il s'agit de se débarrasser de la *patate chaude* en déplaçant

[85] Entretien mené auprès du secrétaire général de l'APC Ait Oumalou.

tout simplement le problème. Le syndrome PIITBY met en évidence la déresponsabilisation d'une commune face à la gestion de ses déchets. Ces personnes produisent elles-mêmes des déchets et tirent les avantages des services de traitement offerts par les autres communes, mais n'acceptent pas les inconvénients liés à la disposition de leurs ordures sur leur territoire.
Pour remédier a ces conflits, les élus locaux doivent se mettre d'accord sur un projet intercommunale unifié qui doit répondre aux intérêts du maximum d'entre eux. L'intercommunale passe en définitive par l'élaboration d'une série d'arbitrages locaux, visant à concilier et intégrer l'essentiel des intérêts en jeu.

3.3 Des contraintes financières

L'intercommunalité, ne peut apporter des réponses concrètes pour l'amélioration des conditions de vie des habitants, que si la commune dispose de ressources budgétaires pérennes.

En Algérie, La faible autonomie financière et la faiblesse de leurs ressources budgétaires peut être considéré comme la principale contrainte a l'intercommunalité .En effet les communes peinent à assumer leur rôle de maître d'ouvrage du développement local, compte tenu d'un cadre juridique encore insuffisant, et de la faiblesse des ressources humaines et financières dont elles disposent. Lesquelles ressources, doivent résulter à la fois d'administration centrale et des impôts locaux. Il ya une dépendance chronique des communes des subventions de l'Etat, les ressources des CT dépendent dans une large mesure des dotations de l'Etat et sur lesquelles elles n'ont aucun pouvoir et peu d'assurance sur le long terme. Il s'agit, dans la plupart du temps des enveloppes financières qui passent par le canal local pour être réaffectées de nouveau à une dépense particulière. Cet état de fait réduit considérablement, l'autonomie financière des C.T.

Il ya une absence du dispositif financier incitatif, d'autant que la structure intercommunale, à la différence de la commune, ne peut percevoir d'impôts ni créer de taxes faisant en sorte que la plupart des initiatives intercommunales sont financées par les seules contributions des communes.
L'un des P/A.P.C [86]interrogé a répondu que le problème majeur de l'intercommunalité demeure le manque de moyens financiers *: « L'élément financier peut parfois brouiller la volonté des élus à coopérer. La gestion intercommunale repose sur ses ressources financières et humaines, il faut donner les moyens les plus larges et les plus adaptés pour le*

[86] Entretien avec le P /APC Illoula Oumalou.

développement de l'intercommunalité. L'Etat doit inciter les communes à collaborer en avantageant financièrement les projets de coopération intercommunale, principalement par une aide financière (des subventions).»

3.4 Le non respect de l'autonomie locale

L'intercommunalité se fonde sur le respect de l'autonomie locale, elle repose sur le volontariat des communes.

En effet les communes sont en principe, libres de constituer des EPCI comme elles peuvent refuser la coopération mais les communes algériennes ne disposent pas réellement de cette autonomie pour prendre des initiatives. La création de l'EPCI est soumis à l'approbation du Wali et son organisation obéit à un statut type établit par le ministère de l'intérieur.

Le législateur algérien, ne laisse pas à la commune, la possibilité de choisir la meilleure forme d'organisation et les moyens appropriés pour adapter l'intercommunalité aux objectifs recherchés. Les communes ne peuvent pas non plus tisser entres-elles des relations horizontales, car l'intercommunale permet l'apparition d'un niveau supra communal dont la puissance économique, sociale ou politique qui en résulterait risque de porter atteinte à la daïra ou la wilaya, représentants par excellence de l'Etat central.

Le manque d'autonomie des communes se matérialise par la dépendance des décisions des élus de l'échelon centrale alors on assiste à une situation d'absence de leaders. Des leaders qui proposent, orientent, tranchent conduisent des actions collectives et prennent des initiatives[87]. Des leaders qui animent la démarche intercommunale : organisation des discutions, sensibilisation et mobilisation des partenaires, alimentation du débat local sur les actions intercommunales.

L'organisation administrative et territoriale algérienne est caractérisée par une forte centralisation du pouvoir de décision et un excès de formalisme dans les processus de gestion. Ainsi les acteurs sont soumis à des contraintes formelles dans l'allocation des ressources, dans la programmation des actions et dans la gestion des ressources humaines et financières ; ce formalisme adossé à une centralisation de la décision s'est érigé en culture de gestion dans tout le secteur public.

[87] AHMED ZAID M. & ANNANE S., (2012), Valeurs Publiques et encadrement humain dans les collectivités territoriales algériennes : Impact sur l'initiation et le pilotage de projets territoriaux, *Valeurs Publiques*, Congrès de l'AIRMAP, Maison des sciences de gestion, Université Paris 2, 6-7 décembre, 18p.

Section 04 :l'implication des acteurs locaux: La difficile constitution d'une coalition restreinte pour porter les projets environnementaux

4.1 L'apparition des oppositions

La prise de décisions dans l'intervention et la gestion environnementales contrarie habituellement quelqu'un. Les entités d'administration publique et les organismes privés doivent implanter et gérer certains services environnementaux et sociaux qui bien que considérés comme nécessaires et essentiels, portent souvent une image négative qui entraîne un rejet social. Ce phénomène est bien connu comme « effet NIMBY » (pas dans mon arrière-cour). Ce phénomène, qui dans une certaine mesure peut être considéré comme normal, est lié à la perception sociale du risque, au processus complexe de l'attribution de causes, et à l'injustice perçue[88]. Il est en relation avec la qualité de vie dans la mesure où les menaces potentielles sur le cadre de vie et sur le bien-être de l'individu peuvent entraîner des comportements d'autodéfense.

Dans la wilaya de Tizi-Ouzou la raison principale de la non réalisation du PROGDEM (implantation des CET intercommunaux) est liée aux oppositions des acteurs locaux. Du coup, c'est toute la problématique de la gestion des déchets qui reste posée sérieusement et l'environnement qui prend un sacré coup, sachant que sur les 300 000 tonnes de déchets produits annuellement ,25% représentent les déchets d'emballage (plastique, verre, acier...) alors que les 60% restants sont des matières organiques en plus des déchets hospitaliers. Les décharges sauvages se comptent par milliers et se multiplient à travers villes et villages. Avec un nombre d'habitants qui dépasse le million deux cent mille.

Trois structures intercommunales sont en arrêt à cause du refus des acteurs locaux dont les caractéristiques sont résumées dans le tableau suivant :

[88] Monsieur Danny Trom « De la réfutation de l'effet NIMBY considérée comme une pratique militante. Notes pour une approche pragmatique de l'activité revendicative » In: Revue française de science politique, 49e année, n°1, 1999. pp.44.

Tableau 16 : les caractéristiques de structures intercommunales de traitement des déchets en conflit.

Lieu de conflit	Date d'installation	Communes desservis	Equipement	Enjeux
CET de Agouni M'hella Cne de Mizrana	26/10/2011	Mizrana, Tigzirt, Iflissen, Makouda et Boudjima	CET pour le traitement des déchets ménager	Nouvel établissement
CET de Bouhlalou Cne de Fréha	26/10/2011	Fréha- Azazga- Aghribs	CET pour le traitement des déchets ménagers	Nouvel établissement
CET intercommunal de d'Illoula Oumalou/Souamaa sis à Boubhir Cne d'Ait yahia	16/09/2009	Ait Yahia, Iloula Oumalou-Souamaa, Ifigha, Ain El Hammam, Ait Khellili, Mekla, Imsouhal et Béni Zekki	CET pour le traitement des déchets ménagers	Nouvel établissement

Source : état d'avancement du PROGDEM 2012

Des trois cas étudiés, deux raisons de s'opposer ressortent principalement:

4.1.1*Contestation du choix de la localisation de l'équipement (« pourquoi ici précisément?»*

La plupart des manifestations recensées dans la wilaya de Tizi-Ouzou sont déclenchées par des problèmes de localisations projetées de sites de traitement de déchets (CET). Le lieu qui devait abriter ce centre est la principale raison de cette opposition a titre d'exemple le site d'implantation du CET intercommunal du Boubhir est en effet situé à quelque 300 mètres du village de Boubhir, dans une zone de glissement de terrain, à proximité d'un forage, d'une école, d'un stade et d'un établissement de soins. Un responsable de comité de village interrogé sur le projet d'implantation du CET nous répond [89]:

« Il semble inapproprié de localiser une installation de traitement de déchets (CET) dans une commune qui ne produit que 8%, est-ce qu'il est socialement acceptable qu'une minorité de la société subisse les nuisances liées au traitement des déchets de toute une société ? Le principe de l'équité géographique implique dés lors la localisation d'une petite unité de traitement (décharge.).Plutôt qu'une unique unité de dimension importante pour plusieurs communes,

[89] Le comité de village de Bobhir :Pensez vous que un CET intercommunal s'impose pour gérer vos déchets ?

l'État doit intervenir pour s'assurer que les externalités négatives soient distribuées avec équité parmi les différents groupes sociaux. ».[90]

Un autre responsable de comité de village [91]interrogé nous répond : *«On refuse les nuisances et les conséquences immatérielles (déclassement symbolique du territoire exprimée, « violation du territoire de vie) apportées par l'équipement et non la collaboration entre les autres communes .Les porteurs de projet (direction de l'environnement.) n'arrivent pas à rassurer les riverains avec des études d'impacts qui produisent des données objectives. On veut avoir des garanties que la nappe phréatique ne sera pas touchée et que la santé des citoyens ne sera touche »*

4.1.2 *Contestation du choix technique (« pourquoi ceci précisément ? »)*

Aspect souvent décrit comme le phénomène de « montée en généralité ». Cette montée n'est pas totale dans tous les cas : a titre d'exemple, à Tigzirt, les riverains ont sélectionné soigneusement les arguments qui justifiaient d'éloigner l'équipement de chez eux, mais ils n'ont pas affronté les problèmes qui en découlaient pour la gestion des déchets. L'opposition au nouveau CET continue de façon très dure même si les ordures risquaient de s'accumuler dans les rues. Par ailleurs, le concept de montée en généralité implique que les opposants « montent » peu à peu d'arguments locaux à des arguments de portée générale. Or, dans plusieurs cas étudiés, tous les arguments (particuliers et généraux) sont présents dès le début.

Les oppositions aux équipements sont le résultat d'une alliance entre acteurs locaux et politiques ayant différents degrés de généralité. Il n'y a pas toujours une montée, mais plutôt une juxtaposition de positions différentes, qui interagissent entre elles au sein des coalitions.
Nos investigations sur le terrain révèlent que toute décision en faveur de l'implantation d'un équipement ayant des effets négatifs sur son environnement proche s'accompagne en principe d'une étude d'impact qui les met en évidence et si possible les mesure. L'information circule alors dans le cadre d'une procédure incluant enquêtes et réunions publiques afin de permettre aux habitants d'une commune directement concernés de se donner les moyens de formuler leurs intérêts et de négocier avec les élus et les maîtres d'ouvrages une mesure compensatoire.

Dans les deux cas, la compensation se conçoit comme une internalisation des coûts externes, un moyen qui, à long terme, permet aux acteurs en présence de négliger de moins en moins la question environnementale dans leur choix d'aménagement. L'inventivité politique à

[90] Responsable du comité de village hijab ommune Illoula
[91] M[er] KOUKSSIR S. responsable de comité de village bobhir, sachant que bobhir est un village ou on assiste a des oppositions concernant l'implantation d'un CET.

l'heure de l'intercommunalité consiste à imaginer une procédure visant à informer les habitants de l'implantation d'un équipement pollueur, à donner les moyens à ceux qui plus que d'autres supportent les coûts induits par l'implantation d'un équipement pollueur, de faire part de leurs revendications et à engager un processus de négociations en vue de l'établissement de mesures compensatoires explicites.

4.2 Les caractéristiques du phénomène Nimby dans la wilaya de Tizi-Ouzou

4.2.1 *L'absence d'associations environnementales*

Dans les pays développés, les coalitions d'opposants sont composées d'acteurs locaux (riverains) et d'acteurs agissant à des échelles territoriales plus larges (associations environnementales, universitaires…). Ces deux catégories d'acteurs n'ont pas forcément les mêmes objectifs. Dans certains cas, on constate une collaboration étroite entre ces groupes, qui élaborent des propositions précises de gestion des déchets[92]. Dans d'autres, les relations sont plus instrumentales, voire opportunistes. Pour les groupes locaux, les associations apportent des éléments d'argumentation précieux pour la montée en généralité. L'alliance avec des groupes locaux permet de leur côté aux associations écologistes plus « généralistes » se s'appuyer sur la force de frappe de ces riverains, dont les élus locaux ont peur, pour faire avancer leurs idées sur un système de gestion des déchets sans enfouissement.

Les associations engagées dans des actions contentieuses ne peuvent se contenter de critiquer les projets auxquelles elles s'opposent, au risque de voir leur attitude passer pour la défense d'intérêts trop particuliers. Cette nécessité de rationaliser leurs actions les amène donc a s'opposer aux modalités de mise en œuvre du projet et a formuler des contre-projets communément appelés « alternatives ».Par définition, ces contre projets débouchent sur des remises en cause plus ou moins partielles ,soit de la localisation, soit de la nature des équipements initialement prévus. Comme le souligne Lascoume (1994), cette démarche contribue à faire basculer la contestation d'un registre d'actions contestataires dans un registre de propositions ; ce qui a le mérite de laisser le débat ouvert.

Dans la wilaya de Tizi-Ouzou on constate que les mouvements de manifestations sont caractérisé par l'inexistence d'associations environnementales pour plaider contre ces CET, les citoyens accompagné de comité de village sont les principaux acteurs qui organise le mouvement d'oppositions a titre d'exemple Le front du refus du CET de Boubhir s'étend à deux communes de la haute Kabylie à savoir Illoula et Aït Yahia. Les responsables des

[92] Peter A. Groothuis and Gail Miller « Locating Hazardous Waste Facilities: The Influence of NIMBY Beliefs" in American Journal of Economics and Sociology, Vol. 53, No. 3, (Jul., 1994), pp. 335-346.

villages ont exprimé un non catégorique à l'implantation de ce CET implanté. En effet, des réunions regroupant l'ensemble des comités de villages des deux communes, sont tenue . A l'issue de ces réunions, qui ont rassemblé une douzaine de villages, la décision a été prise de demander à l'entreprise réalisatrice d'arrêter les travaux. Lors des mêmes réunions, les présents ont convenu d'observer un sit-in sur le chantier. Pour ce faire, les villages ont délégué une vingtaine de membres chacun pour participer à l'action.

4.2.2 *La violence dans les oppositions*

Les autorités publiques rencontrent des difficultés à localiser un espace destiné à recevoir les déchets ménagers en raison du problème des oppositions.
l'opposition systématique des villages à la réalisation de centres d'enfouissement technique ou de décharges sur ce qu'ils considèrent comme leur propriété, pour des raisons souvent infondées, renseigne sur l'état d'esprit du citoyen qui a perdu confiance envers les institutions de l'Etat en remettant en cause les études d'impact qui lui sont avancées[93] .

Les riverains expriment leurs oppositions par des actions de violence qui obligent les entreprises qui entament les travaux de terrassement à plier bagage et le projet risque d'être jeté aux oubliettes faute d'un terrain de rechange.
Ces actions de violence peuvent être expliqué par les difficultés que les décideurs politiques et administratifs éprouvent à concilier les intérêts divergents, le public se sent exclu des discutions et des décisions qui concernent son cadre de vie et donc il recourt a la violence pour exprimé ses choix.

La perception du problème par le citoyen (qu'est-ce qu'un déchet, image de CET etc.) est fondamentale pour comprendre les motivations le poussant à développer le syndrome NIMBY.

4.3 Surmonter le syndrome NIMBY : Quelque recommandation :

Les procédures centralisées doivent être abandonnées pour laisser la place a des mécanismes plus décentralisées et qui font participer les usagers. Ces derniers peuvent prendre différentes formes :

4.3.1 *Les procédures décentralisées*

De nouvelles procédures de localisation sont proposées, elles sont qualifiées de procédures décentralisées et laissent par définition une place plus importante aux individus.

[93] AHMED ZAID M. 2005, *La problématique de l'environnement : une question de système technico-culturel, **4° Séminaire national sur l'Environnement***, UMMTO, 5-6 juin.

L'idée novatrice de ce type de mécanisme est la suivante : compte tenu du fait que l'équipement va bénéficier a une large part de la population et que les nuisances sont uniquement locales, il est concevable d'imaginer que les individus bénéficiant de l'équipement sans en subir les nuisances sont uniquement locales, il est concevable d'imaginer que les individus bénéficiant de l'équipement sans subir les nuisances dédommagent les riverains du projet. De plus, ces mécanismes sont basés sur l'idée que seules les communes dispose d'une information fiable sur les couts d'accueil potentiels.

Les procédures décentralisées se déroulent généralement en deux étapes, au cours de la première étape, et en concertation avec le public, une analyse multicritère conduit à retenir un nombre limités de sites d'implantations potentiels. La seconde étape consiste à mettre en place un mécanisme de concertation qui permette aux représentants des différents sites de s'accorder sur un site unique et sur le montant des transferts.

4.3.2 *Utiliser un processus de localisation volontaire*

Il faut encourager les communes à se porter volontaires pour accueillir l'équipement, en indiquant à la fois que l'engagement n'est pas irréversible et que l'acceptation de l'équipement implique une compensation comme le cas du CET de Draa El Mizane ou la commune a eut des indemnités pour accepter l'implantation du CET. Il n'est jamais bon de définir un unique site d'implantation, les négociations au sujet des montants de compensation aboutiront a des résultats plus raisonnables si la commune d'accueil potentielle n'a pas la sensation d'être l'unique possibilité de localisation.

Il convient d'attacher une attention particulière aux évaluations, aux intérêts et aux besoins de chacune des parties impliquées dans le processus de localisation. Un consensus doit être trouvé autour de l'ensemble des évaluations réalisées par les experts. Pour cela, ces évaluations doivent être enrichies par les connaissances locales et soumises ensuite au débat.

4.3.3. *Les mécanismes de concertation*

Les recherches des économistes dans ce domaine ont pour objectif de créer des mécanismes qui garantissent que la sélection du site final ait effectivement lieu. Deux types de mécanismes ont été identifiés : les processus d'échanges volontaires (négociation) et les processus institutionnels (assurances, enchères) .Ces deux mécanismes se différencient fondamentalement sur le plan de la participation à la décision collective. En ce qui concerne les premiers, les agents ne recourent a aucune règle ou aucun mécanisme contraignant pour rendre compatibles leurs décisions afin d'aboutir a un accord collectif. À l'opposé, lors de

l'utilisation des seconds processus, les agents utilisent explicitement des règles institutionnelles pour parvenir à une décision collective.

Les travaux de recherche récents sur les processus d'échange volontaire semblent montrer que ce type de mécanisme peut s'avérer efficace lors de la localisation d'équipements à concernement restreint ; en d'autres termes, lorsque peu de représentants de communes participent à la négociation .Dans le cas contraire, il convient de mettre en place des processus plus institutionnels.

Conclusion :

La réussite d'une gestion intercommunale des déchets exige l'implication de tous les acteurs, participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient. Au niveau national, chaque individu doit avoir dûment accès aux informations relatives à l'environnement que détiennent les autorités publiques, y compris aux informations relatives aux substances et activités dangereuses dans leurs collectivités, et avoir la possibilité de participer aux processus de prise de décision. Les États doivent faciliter et encourager la sensibilisation et la participation du public en mettant les informations à la disposition de celui-ci. Un accès effectif à des actions judiciaires et administratives, notamment des réparations et des recours, doit être assuré.

Conclusion de la seconde partie :

En tenant compte des spécificités territoriales de la wilaya, le recours à la gestion intercommunale en matière d'élimination des déchets peut être une alternative pour la rationalisation des ressources financières des communes et l'éradication des décharges sauvages par la création des structures intercommunales de traitement des déchets qui répondent aux normes environnementaux.

Dans tous les pays où l'intercommunalité se développe, il existe des conditions qui favorisent ou, à l'inverse, rendent difficile le développement de cette forme de coopération. Sa réussite exige essentiellement trois conditions l'implication de tous les acteurs du territoire (élus locaux, citoyens), un socle juridique clair et précis et un dispositif financier incitant les communes a coopérer pou gérer les déchets .

CONCLUSION GENERALE

Une gestion intercommunale des SPL, dans sa perception générale, est une approche complémentaire de l'action communale, pouvant faire face à des problématiques qu'une commune seule ne saurait assumer.

Tout au long de notre travail de recherche nous avons posé la question d'examiner et analyser, en tenant compte des caractéristiques de la wilaya de Tizi-Ouzou le service public des déchets peut-il constitué un domaine d'application où la mise en œuvre de la gestion intercommunale peut avoir une portée positive. La problématique, que nous avons ainsi développée, suit l'ambition de rechercher les avantages et les apports d'une gestion intercommunale des déchets aussi bien sur les finances communales que sur le bien être des citoyens. Quatre hypothèses ont été formulées, en essayant d'apporter des réponses.

La première hypothèse, stipule que l'existence d'une décentralisation qui reconnait aux échelons infra-étatique (commune) des domaines de compétences appropriés, habilite la commune à recourir a une gestion intercommunal pour maintenir des SPL dont les couts sont injustifiable a l'échelle d'une seule commune a titre d'exemple l'élimination des déchets qui nécessite des structure de traitement , au bout de notre analyse il a été démontré que :

-Les textes de décentralisation prévoient la gestion intercommunale des SPL. Conformément à l'article 215 du code communal de 2012 les communes peuvent conclure entre elles des conventions de coopération ou de partenariat pour la réalisation d'un projet ou d'une activité d'intérêt commun.

- L'analyse du dispositif juridique, institutionnel et financier, confirmée par les entretiens avec les élus au sein des P/APC des communes de la wilaya, met en évidence le caractère incomplet des dispositions relatives à la gestion intercommunal des SPL.

- Il paraît opportun de rendre les dispositifs régissant l'intercommunalité plus précis en :

- ✓ Définissant les actes et obligations à respecter pour s'organiser en EPCI.
- ✓ Définir les différentes étapes à mener pour la constitution d'un EPCI.
- ✓ La loi doit prévoir le dispositif organisationnel de la structure de coopération doit déterminer par la dimension du projet, le nombre de communes impliquées, les capacités techniques qu'il requiert, autant d'éléments qui pourront justifier ou non, organigramme, local, personnel administratif et technique, moyens de fonctionnement.

La seconde hypothèse affirmait qu'en zone montagneuse, l'implantation des CET se heurte au problème du foncier qui ne peut trouver de solution que dans le cadre de

l'intercommunalité environnementale en encourageant financièrement la commune réceptive de l'ouvrage. En effet, au bout de notre analyse il a été démontré que :

- l'intercommunalité s'impose pour les communes qui ne disposent pas de réserves foncières et d'assiettes pour implanter des centres d'enfouissement techniques ou des décharges contrôlées, étant donné l'exiguïté des territoires et le morcellement de la propriété privée.
- Les entretiens menés auprès de la direction de l'environnement révèlent que la cherté et la rareté du foncier constituent des obstacles pour la réalisation des objectifs de PROGDEM qu'est l'éradication des décharges publiques et l'implantation des CET.

La troisième hypothèse affirmait qu'en zone montagneuse, l'implantation des CET se heurte au problème du foncier qui ne peut trouver de solution que dans le cadre de l'intercommunalité environnementale en encourageant financièrement la commune réceptive de l'ouvrage. L'intercommunalité peut justement offrir le cadre adéquat pour répondre aux demandes relatives à cette catégorie d'équipement. En effet, notre enquête auprès des différentes acteurs de la sphère des déchets a révélé qu'ils :

- En 30-06-2013 la wilaya a identifié 1500 décharges sauvages qui ne bénéficient d'aucune mesure de protection de l'environnement. Une étude réalisée récemment par la direction de l'environnement rapporte que la mise en décharge est en pleine croissance ces dernières années 75% des décharges sont sauvages.
- la wilaya enregistre un déficit colossal en matière d'équipements collectifs à caractère environnementale qui répondent aux normes. La wilaya compte 07 Centres d'enfouissement techniques dont 03 opérationnels, 01 en cours de réalisation et 03 autres objet d'opposition, à l'exemple de ceux de Boubhir, de Mizrana et de Fréha et qui devraient desservir près d'une vingtaine de communes. L'ensemble de ces centres s'ils venaient à être concrétisés couvrirait 50 communes soit 75% des communes de la Wilaya.

La quatrième hypothèse affirmait qu'un projet intercommunal repose sur l'implication des acteurs locaux et leur volonté de développer un territoire. Chaque territoire à son histoire, ses acteurs, et donc une manière singulière d'aborder l'intercommunalité, les mentalités influencent fortement sur la faisabilité d'un projet intercommunal.

- la persistance de la gestion traditionnelle est expliquée par la non implication des acteurs locaux dans les mécanismes de la gestion intercommunal, et cela s'explique par l'absence d'un encadrement juridique permettant de les responsabiliser.
- Même si le projet a pour objectif de développer le territoire mais ce dernier doit être reconnu de « l'intérieur », par ses habitants. Le sentiment d'appartenance est un élément majeur pour mener un projet intercommunal. Le sentiment d'appartenance n'est pas figé, il est

construit et fait référence a l'histoire et de l'action de l'homme. La mise en œuvre de projets intercommunaux peut contribuer à construire un sentiment d'appartenance.

- chaque territoire a son histoire ,ses acteurs ,et donc une manière singulière d'aborder l'intercommunalité.il est impossible de décrire une fois pour toutes un processus général d'élaboration et de formalisation des projets intercommunaux ,qui soit en tous termes commun a toutes les situations .

ANNEXES :

Annexe 1: Le cadre juridique de la gestion intercommunale (loi n°11-10)

CINQUIEME PARTIE
DE LA SOLIDARITE INTERCOMMUNALE
ET DE L'INTERCOMMUNALITE

Chapitre 1er
De la solidarité financière intercommunale

Art. 211. — En vue de réaliser la solidarité financière intercommunale et de garantir les recettes fiscales, les communes disposent de deux fonds :

- le fonds communal de solidarité ;
- le fonds de garantie des collectivités locales.

Les modalités d'organisation et de gestion de ces fonds sont fixées par voie réglementaire.

Art. 212. — Le fonds communal de solidarité visé à l'article 211 ci-dessus, est chargé de verser aux communes :

-une attribution annuelle de péréquation destinée à la section de fonctionnement du budget communal pour couvrir en priorité les dépenses obligatoires ;

-des subventions d'équipement destinées à la section d'équipement et d'investissement du budget communal ;

-des subventions d'équilibre aux communes confrontées à une situation financière difficile ;

- des subventions exceptionnelles aux communes confrontées à une situation imprévue. Les subventions d'équipement du fonds communal de solidarité sont grevées d'affectation spéciale.

Les modalités d'application du présent article sont fixées par voie réglementaire.

Art. 213. Le fonds de garantie des collectivités locales, prévu à l'article 211 ci-dessus, est destiné à compenser les moins-values sur les impositions fiscales, par rapport au montant des prévisions de ces impositions.

Art. 214. Le fonds de garantie des collectivités locales, prévu à l'article 211 ci-dessus, est alimenté par les participations obligatoires des collectivités locales dont le taux est fixé par voie réglementaire.

Le solde créditeur du fonds de garantie des collectivités locales dégagé par chaque exercice est versé au fonds communal de solidarité.

Chapitre 2

L’intercommunalité

Art. 215. Deux ou plusieurs communes limitrophes peuvent s'associer pour aménager ou développer en commun leurs territoires et/ou gérer ou assurer des services publics de proximité conformément aux lois et règlements.

L’intercommunalité permet aux communes de mutualiser leurs moyens et de créer des services et établissements publics communs.

Art. 216. Les actions inscrites dans le cadre de l’intercommunalité sont réalisées par conventions ou contrats, adoptés par délibérations.

Les modalités d'application des articles 215 et 216 sont fixées par voie réglementaire.

Annexe 2: Elabaration des schéma directeurs

Wilaya	Daïra		Commune	Nombre d'habitants (Estimé au 31.12.2008)	Etat d'exécution du schéma directeur				
					Elaboré	En cours d'élaboration	Validé	Mise en œuvre Oui/Non	Observation
Tizi-Ouzo	Tizi- Ouzo		Tizi- Ouzo	142 500	Oui	/	Oui 2003	Oui	
	Draa Ben Khedda		Draa Ben Khedda	35 500	Oui	/	Oui 2003	Oui	
			Tirmitine	20 600	Oui	/	Oui 2003	Oui	
	Inscrits sur budget	Larbaa Nath Irathan	Irdjen	13 146	Oui	/	Oui 2011	Non	
			Larbaa Nath Irathan	29 004	Oui	/	Oui 2010	Non	
	Inscrits sur budget de wilaya	Tigzirt	Mizrana	9 384	/	Oui	/	/	La présentation des études par le BET AEEC est programmée pour janvier 2013 pour leur validation.
			Tigzirt	11 962	/		/	/	
			Iflissen	14 288	/		/	/	
		Azefoun	Azeffoun	17 435	/		/	/	
			Ait Chaffa	3 780	/		/	/	
		Draa-El-Mizan	Draa-El-Mizan	38 844	/		/	/	
		Tizi-Gheniff	Tizi-Gheniff	24 148	/		/	/	
		Ouadhias	Ouadhias	16 435	/		/	/	
		Azazga	Azazga	33 654	/		/	/	
		Bouzeguene	Bouzeguene	24 148	/		/	/	
TOTAL			**15**	**434 828**					

Source : *bilan d'avancement du PROGDEM 2013*

Annexe 3: Etat de réalisation des installations de traitement

Projets	Le lieu dit et la commune	Date d'inscription de l'opération	La date d'installation du chantier	Date de réception des travaux	Taux d'avancement des travaux	Date de mise en exploitation	Les problèmes rencontrés durant l'exploitation	Observations ou autres Contraintes
CET	CET intercommunal d'Oued Falli Cne de Tizi-Ouzou	Tranche 2001 : 11/08/2001 Tranche 2002 : 18/08/2003 Tranche 2003 : 21/09/2003	2004	20/05/2007	100%	Mai 2009	❖Gestion des lixiviats : Ce problème est pris en charge à travers la réalisation d'une série de 03 lagunes (Le taux d'avancement physique est à 80%.) ❖Extension du CET : Un 2ème casier est en cours de réalisation (30%) dans le cadre d'une opération inscrite sur PSD en date du 14.02.2012.	
	CET de Draa Sachem Cne de Draa El Mizan	18/11/2006	05/11/2008	26/10/2009	100%	Octobre 2009	❖Gestion des lixiviats ❖Pannes d'engins d'exploitation (compacteur)	
	CET de Ighzer Ouzarif Cne de Ouacifs	18/11/2006	05/11/2008	26/10/2009	100%	Juillet 2009		
	CET de Agouni M'hella Cne de Mizrana	18/04/2011	26/10/2011	/	05%	/	/	Les travaux ont repris en octobre 2012 après délocalisation du projet vers un autre site. Ouverture de la piste d'accès et défrichement de l'assiette en cours
	CET de Bouhlalou Cne de Fréha	18/04/2011	26/10/2011	/	00%	/	/	Les travaux sont à l'arrêt suite à l'opposition des citoyens du village Lamravai.
	CET intercommunal de d'Illoula Oumalou/Souamaasis à Boubhir Cne d'Ait yahia	18/11/2006	16/09/2009	/	05%	/	/	Le projet a été confié à l'entreprise AMENHYD, l'ODS de démarrage a été notifié le 16.09.2009. Ce projet a connu des arrêts et reprises des travaux suite aux différentes oppositions du comité de village de Boubhir (Janvier 2010, Octobre 2012). Le chantier a fait l'objet d'actes de sabotage

								(engins de l'entreprise incendiés) le 16.01.2010 et le 26.11.2012. Actuellement les travaux sont à l'arrêt.
	CET intercommunal d'Ichiouache Cne de Boghni	14/02/2012	01/09/2012	/	25%	/	/	Défrichement 100% Aménagement piste d'accès (100%)
Décharges contrôlées	Décharge d'Acharene Cne de Beni Douala	05/04/2010	02/11/2010	19/05/2011	100 %	/	La mise en exploitation de la décharge contrôlée est prévue pour le mois de Janvier 2013.	
	Décharge d'Aglagal Cne Beni Z'Menzer	05/04/2010	02/11/2010	25/05/2011	100%	/		
	Décharge de Ouerdja Cne d'Iferhounene	18/04/2011	02/11/2011	/	10%	/	/	Les travaux sont à l'arrêt. Etude actualisée. Reste à introduire l'avenant après sa signature par l'entreprise.
	Décharge de Thala Toulmouts Cne de Tadmait	18/04/2011	02/11/2011	/	05%	/	/	
	Décharge d' Amamlou Cne de Ouadhias	18/04/2011	02/11/2011	/	15%	/	/	
Centre de Tri	Oued Falli Cne de Tizi-Ouzou	29/01/2008	09/05/2009	/	95%	/	/	❖L'avancement des travaux de la **1ère tranche (95%) :** - **Lot N°01** : Terrassement, génie civil et charpente métallique est à 95%. - **Lot N°02** : Travaux de réalisation de la niche pour le poste transformateur est à 50% - **Lot N°03** : Réalisation des baies de lavage-Vestiaires au RDC- Menuiserie métallique-AEP et réseau incendie : Marché en cours d'élaboration. ❖**La 2ème tranche** : Porte sur les équipements d'exploitation. Cette opération sera lancée dès la réévaluation de l'opération pour un montant de **41 000 000 DA.**

Source *: bilan d'avancement du PROGDEM 2013*

Annexe 4: Prévision de la livraison des infrastructures (CET, Décharge contrôlées, centre de tri, déchetteries)

Désignation	Infrastructures (indiquer le lieu dit et la commune d'implantation)	Infrastructures dont les travaux sont réceptionnés au 1er semestre 2012	Prévisions de livraison 2ème semestre 2012	Prévisions de livraison 1er semestre 2013	Prévisions de livraison 2eme semestre 2013
Réalisation des centres d'enfouissement technique	✓ Boubhir, Cne d'Ait Yahia	/	/	/	/
	✓ Agouni M'hella, Cne de Mizrana	/	/	/	Les travaux ont repris en **octobre 2012** après délocalisation du projet vers un autre site. Livraison prévue pour **Novembre 2013**.
	✓ Tadouft Bou Aissa,Cne de Fréha	/	/	/	ODS d'arrêt des travaux a été notifié à l'entreprise, suite à l'opposition de la population du village Lamravai. **Si reprise des travaux en Janvier 2013, la livraison est prévue pour Aout 2013.**
	✓ CET intercommunal d'Ichiouache Cne de Boghni	/	/	/	Le délai est de 14 mois. Les travaux ont démarré le 01.09.2012. Livraison prévue pour **Novembre 2013.**
Réalisation de décharges contrôlées	✓ Guerdja, Cne d'Iferhounene	/	/	Les travaux sont à l'arrêt pour introduction d'un avenant.	
	✓ Thala Toulmousts, Cne de Tadmait	/	/		
	✓ Amalou, Cne de Ouadhias	/	/	Les travaux sont à l'arrêt (contraintes techniques de réalisation).	
Réalisation de centres de tri (lot N° 01).	✓ Oued Falli, Cne de Tizi Ouzou	/	/	Oui	/

Centre d'enfouissement technique des déchets inertes	✓ Bouaid, Cne de Tizi-Ouzou	/	100 % Opération clôturée suivant décision N°W/788/DPSB du 16.12.2012	/	

Mise en place de l'EPIC de Wilaya de gestion des CET :

- ✓ L'EPIC est fonctionnel. Actuellement, il gère les CET de : Tizi-Ouzou, Draa El Mizan et Ouacif
- ✓ Nombre des employés recrutés pour le fonctionnement de l'EPIC est de **59** dont **09** cadres, **17** agents de maitrise et **33** agents d'exécution
- ✓ L'établissement rencontre des problèmes liés aux pannes des engins d'exploitation et à la gestion des lixiviats.

Source : *direction de l'environnement*

Annexe 5: Aspects financiers

Intitulé de l'opération	N° de l'opération	Sources de Financement	AP (DA)	Engagement Au 31/12/2012	Consommation Au 31/12/2012
Etude, Réalisation et Equipement de trois centres d'enfouissement technique intercommunaux (Ouacifs, Draa El Mizan et Illoula Oumalou Souamaa)	NF 5 352 03 262 115 06 01	PCSC 2006	568 000 000,00	363 874 714,64	198 218 151,56
Réalisation d'un centre de tri de déchets ménagers à Tizi Ouzou.	NF 5 352 03 262 115 08 01	PCSC 2008	150 000 000,00	139 409 862,90	103 892 705,03
Réalisation et équipement d'une décharge contrôlée à Béni Z'menzer	NK 5 352 3 262 115 10 01	PCCE 2010	110 000 000,00	90 418 542,57	84 776 105,47
Suivi et contrôle d'exécution des travaux de réalisation de la décharge contrôlée communale de Béni Douala.	NK 5 352 3 262 115 10 02	PCCE 2010	110 000 000,00	107 391 854,64	100 130 066,64
Etude pour la réalisation d'un centre pour les déchets inertes	NK 5 352 9 262 115 11 01	PCCE 2011	2 000 000,00	871 550,00	871 550,00
Equipement d'un centre de tri des déchets ménagers à Tizi Ouzou	NK5 352 9 262 115 11 02	PCCE 2011	140 000 000,00	292 843,69	158 783,62
Réalisation et équipement d'un centre d'enfouissement technique intercommunal à Fréha	NK 5 352 3 262 115 11 01	PCCE 2011	170 000 000,00	60 991 878,75	949 741,65
Réalisation et équipement d'un centre d'enfouissement technique intercommunal à Mizrana	NK 5 352 3 262 115 11 02	PCCE 2011	173 000 000,00	163 710 319,76	1 131 966,23
Réalisation et équipement de 03 décharges contrôlées à Iferhounène, Tadmait et Ouadhias	NK 5 352 3 262 115 11 03	PCCE 2011	330 000 000,00	241 332 833,42	42 688 372,22
Réalisation du casier et des systèmes de traitement des lixiviats du CET de Oued Falli à Tizi Ouzou.	NK5 352 3 262 115 12 01	PCCE 2012	129 000 000,00	79 117 452,20	19 493 374,70
Réalisation et équipement de la décharge contrôlée d'Agouni Gueghrane	NK 5 352 3 262 115 12 02	PCCE 2012	60 000 000,00	34 863 885,69	357 186,38
Réalisation et équipement d'un centre d'enfouissement technique intercommunal à Boghni	NK 5 352 3 262 115 12 03	PCCE 2012	284 000 000,00	130 671 706,04	29 904 317,60
TOTAL			**2 226 000 000,00**	**1 412 075 894,00**	**581 700 771,10**

Source *: direction de l'environnement*

Annexe 6: Caractéristiques des infrastructures

Infrastructure	Capacité totale (M3)	Nombre de casiers	Qté déchets traités (T/An)	Durée de vie (An)	Communes desservies par le CET	Nbre habitants	Coordonnées géographiques
✓ CET intercommunal de Tizi-Ouzou : ▪ Casier N°01 ▪ Casier N°02	 360 000 500 000	02	 51 000	20	Tizi Ouzou, Draa Ben Khedda, Tirmitine, Temporairement : Sidi Namane, Ouaguenoun, Tizi Rached, Timizart, Souk El Tenine et Maatkas.	309 631	 /
✓ CET intercommunal de Draa El Mizan	100 000	01	41 000	10	Draa El Mizan, Ain Zaouia, Ait Yahia Moussa, Frikat, Tizi Gheniff et M'kira,	136 977	/
✓ CET intercommunal de Ouacif	150 000	01	14 600	07	Ouacif, Ait Toudert, Ait Boumahdi, Iboudrarène, Yatafène et Ouadhias.	52 233	/
✓ CET intercommunal d'Illoula Oumalou/Souamaa	650 000	01	41 740	15	Ait Yahia, Iloula Oumalou- Souamaa, Ifigha, Ain El Hammam, Ait Khellili, Mekla, Imsouhal et Béni Zekki	185 000	/
✓ CET Inetrcommunal de Boghni .	400 000	01	45 166	20 Extensible	Boghni, Assi Youcef, Bounouh, Mechtras, Maatkas, Souk El Tenine, Ouadhias, Tizi N'Tlata, Ait Bouaddou	161 527	
✓ CET intercommunal de Mizrana	340 000	01	21 929	15	Mizrana, Tigzirt, Iflissen, Makouda et Boudjima	75 098	/
✓ CET intercommunal de Fréha	700 300	01	21 044	15	Fréha- Azazga- Aghribs	72 068	/
✓ Décharge contrôlée d'Iferhounene	70 000	01	4 818	10	Iferhounène	12 323	/
✓ Décharge contrôlée de Tadmait	70 000	01	4 818	10	Tadmait	22 670	/
✓ Décharge contrôlée de Ouadhias	60 000	01	4200	10	Ouadhias	16 435	/
✓ Décharge contrôlée de Beni-Z'menzer	70 000	01	3 100	15	Beni-Z'menzer	12 150	/
✓ Décharge contrôlée de Béni Douala	70 000	01	5 500	09	Béni-Douala	21 500	
✓ Décharge contrôlée d'Agouni-Gueghrane	27 500	01	4 700	06	Agouni-Gueghrane	12 852	/
✓ Centre de tri de Tizi-Ouzou	55 000	02 Chaines	55 000	/	Tizi-Ouzou, Tirmitine et Draa Ben Kheda	/	

Source *: état d'avancement du PROGDEM 2013*

Annexe 7: Liste des micro-entreprises qui assurent la récupération ou/et le recyclage des déchets valorisables :

NOM	PRENOM	ACTIVITE	ADRESSE E-MAIL	TEL	FAX
BOUBAKOUR	MOHAMED	ETS. Collecte et d'élimination des déchets.	Immeuble Bekkar Bt C n°5&6 Krim Belkacem N.v. T-O.	026 21 25 84 034 35 31 42	026 21 68 62
DJABELLA		Récupérateur pneus usagés		0697 45 69 20	
BELHADJ	MADJID	Récupérateur déchets (pneus usagés plastiques, nylon, verre, papiers, cartons)	Cité 200 logts EPLF Bt C3 N° 196 Tadmait	0553 43 71 20	
BELBACHIR	ISSAD	Récupérateur déchets (pneus usagés, plastiques, nylon, verre, papiers, cartons)	Village Taguemount Azzouz Cne Ait Mahmoud		
KOULOUGHLI	FATAH	Récupérateur et transformation à froid du plastique	Cité de l'indépendance D.E.M	0779 26 90 60	
AMBER	ESSAID	Récupérateur et transformation de caoutchouc	207, route de Tala Guilef 15425 Boghni ae-caoutchouc@yahoo.fr	026 28 37 92 0771 68 17 50	026 28 48 22
MESLEM	AISSA	Récupération de vieux métaux et déchets divers	RN N° 12 Tizi-Ouzou	0550 86 04 81	
MENOUN	DJAFFAR	Collecte des déchets ménagers	Ait Aziz Illoula Oumalou	0798 55 25 01	
TADJER	M^{ED} YASSER	Récupération des produits non métalliques pour recyclage. (Fixateur utilisé et autres)	Taourirt EL Hadjadj Cne Beni Yenni Tizi-Ouzou. E-mail : fafisami@hotmail.com	0550 384 619 0661 760 431 0772 445 621	026 334 278
TALMATKADI	YOUCEF	Camion affecté à la collecte des ordures cadre CNAC	Village Issanadjene Cne Iflissen T.O	//	//
ETS BELOUNIS	Belaid	Récuperateur des dechets ferreux et non ferreux et regénération du plastique	RN °12 Amys Tizi-Ouzou	0550 18 83 42 0661 85 74 53 0661 89 50 79	

Source : *direction de l'environnement*

Annexe8 : Grille d'entretien destinée au directeur de la direction de l'environnement (Mr KABECHE)

Le travail et les enjeux

1- Quelle est la mission ou quelles sont les fonctions principales de la direction de l'environnement en matière de gestion des déchets ?

2-Quelles sont les principales difficultés que vous rencontrez dans la gestion des déchets?

3-Quelles sont vos responsabilités dans le projet de création des CET?

4-pour l'implantation des CET, faites vous des études d'impact? Si oui :

-Quels sont les objectifs d'une étude d'impact? Comment procède-t-on ?
-Quels sont les éléments les plus importants d'une étude d'impact? À quoi êtes- vous particulièrement attentif? -Selon vous, y a-t-il des points qui mériteraient plus d'attention?

5-Est-ce que vous procéder a des compagnes de sensibilisation et d'information des acteurs (communes, citoyens et comités de villages) ?

6-Les objectifs fixés par le PROGDEM sont-ils réalisées ?

Les relations avec les autres acteurs

1-Pensez-vous que l'intercommunalité s'impose pour améliorer la gestion des déchets dans la wilaya de Tizi-Ouzou ? Si oui pourquoi ?
2-Dans le cadre du projet d'implantation des CET, avec qui étiez-vous amené à travailler les plus souvent?

-Avec qui avez-vous eu les plus de contacts?
-Y avait-il des relations conflictuelles?

Les perceptions de l'acteur et la philosophie du rôle

1-En tant qu'expert, qu'est-ce que vous pensez de l'enfouissement comme mode gestion des déchets?

2-Selon vous quelles sont les moyens et les outils qui permettent de convaincre les communes de la nécessité de coopérer afin de régler le problème des déchets ?

3-Avez-vous l'impression d'intégrer le citoyen dans la gestion des déchets ? Si oui, comment? Si non, pourquoi pas? Et particulièrement dans le projet d'implantation des CET ?

4- Que pensez-vous de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement ?

- Quels sont les avantages et les inconvénients d'une telle procédure ? Y'a-t-il des limites ?
- Comment pourrait-on améliorer la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement ?

5-Avez-vous l'impression d'intégrer le citoyen dans l'étude dans la gestion des déchets ? Si oui, comment ? Si non, pourquoi pas ? Et particulièrement dans le projet d'implantation des CET ?

6-Pensez-vous que les craintes qu'expriment certains citoyens soient justifiés/compréhensibles ou c'est des arguments qui sont avancés pour cacher les vrais raisons de ces CET intercommunaux ?

REFERENCE BIBLIOGRAPHIQUES

Ouvrage:

- **AHMED ZAID-CHERTOUK M.** « Le renouveau de l'action publique en Algérie dans le contexte de crise économique mondiale, in *Renewal of public intervention and contemporary crisis. Towards the emergence of a new form of regulation ? »* Ouvrage collectif sous la direction de Philippe BANCE et Luc BERNIER, Publications du CIRIEC, Wiley Blackwell, 2001,307
- **BERNARD-GELABERT M.C, LABIA P.**, « intercommunalités : mode d'emploi » ,3e édition éd. Economica, 2001.
- **BOURJOUL,M** , « intercommunalité et développement du territoire »,ed. LGDJ, Paris, 1995
- **LE SAOUT R. et MADORE.F,** « Les effets de l'intercommunalité », Ed. PUR, Paris 2004
- **AUBY.J.F**, « les services publics locaux », Ed. Berger levrault, Paris, 1997.
- **AUBY F, J,** « Management Public » Ed .Sirey, 1996.
- **Deyricke P.H et G.Gilbert,** « Economie publique locale », Ed.Economica, Paris, 1988.
- **AURAY.J.P (collectif),** « Encyclopédie d'économie spatiale », Ed .Economica, Paris.
- **BAGUENARD J,** « la décentralisation », collection Que sais-je ?7eme édition 1980
- **GREFFE X,** « La décentralisation », Ed. La Découverte, Paris, 1992.
- **BOUKARZAZA H., «** Décentralisation et aménagement du territoire en Algérie : la wilaya de Skikda », Ed : OPU.
- **BALET J.M,** « Aide mémoire : gestion des déchets »Ed .Dunod, 2eme édition ,2008.
- **ONIBOKUN ADEPOJU G**, *«* La gestion des déchets urbains : Des solutions pour l'Afrique », Paris, éd. KARTHALA, 2001, 243p.
- **LE BOZEC A.**, **«** Le service d'élimination des ordures ménagères: organisation, coûts, gestion » Ed : L'Harmattan ,1994 .
- **RAHMANI C.** « La croissance urbaine en Algérie : cout de l'urbanisation et politique foncière » Ed.OPU, 1982

Communications à colloques et séminaires :

- **AHMED ZAID M.**, « *L'intercommunalité : un instrument de coopération et de solidarité nécessaire pour une approche du développement local durable fondée sur unelogique territoriale. Cas de la wilaya de Tizi-Ouzou* ». Colloque international ***Gestion durable des territoires, Développement local et solidaire : Regards croisés***, HCFAUR n°2005-18/UHA-UMMTO, 28-29 octobre 2007.
- **AHMED ZAID CHERTOUK M. et BELADJEL S.,** «*Logique décentralisatrice et taille optimale des collectivités locales : application aux découpages territoriaux des communes de la Wilaya de Tizi-Ouzou*». Colloque international : **La *décentralisation au service du développement local».*** U.M.M.T.O, 27-28 novembre 2004.
- **AHMED ZAID CHERTOUK M.,** «*Gestion des collectivités locales algériennes : Des déséquilibres latents à la nécessité d'un mode de gouvernance efficace. Application aux communes de la wilaya de Tizi-Ouzou*». Colloque international : ***Développement local, gouvernance et réalité de l'économie nationale***, MCLDL, Université de Mascara, avril 2005.
- **AHMED ZAID CHERTOUK M**. « *La problématique de l'environnement : une question de système technico-culturel* » ***4° Séminaire national sur l'Environnement***, UMMTO, 5-6 juin.
- **AHMED ZAID CHERTOUK M.** « La question environnementale dans les politiques publiques algériennes » ***Deuxième Rencontre des Universitaires et des Chercheurs Algériens et Tunisiens,*** 23-24 mars, Béjaia, 2010 ,12p.
- **AHMED ZAID M.** & **ANNANE S**. « Valeurs Publiques et encadrement humain dans les collectivités territoriales algériennes : Impact sur l'initiation et le pilotage de projets territoriaux » *Valeurs Publiques*, Congrès de l'AIRMAP, Maison des sciences de gestion, Université Paris 2, 6-7 décembre, 2012,18p.
- **AHMED ZAID M. et ANNANE S.** « *Management des services publics locaux des déchets et logistique durable en Algérie »* Colloque Logistica'13, 30-31 mai 2013, EMI-Tanger (Maroc).
- **DELZANGLES H**, **CHAMMING'S G**, « *Le contrat de partenariat en France: sujet de controverses et objet de paradoxes »*, Symposium International MDI BUSINESS SCHOOL, 15p.
- **Symposium maghrébin** pour une gestion rationnelle des déchets ,7-9 MAI 2005, ALGER.

- **Séminaire sur la gestion des Biogaz et Lixiviats des CET** CNFE – 10 & 11 Décembre – 2008.

Articles de revues :

- **EZZINE R**., « L'intercommunalité un cadre institutionnel pour impulser la dynamique du développement local », In Revue Profils, n° 05, 2005, P.p 33-35.
- **DJEMACI B**., **AHMED ZAID M. «** *La gestion intégrée des déchets solides en Algérie. Contraintes et limites de sa mise en œuvre »*, Working Paper n°4-2011, avril 2011, CIRIEC, 71p.
- **AHMED ZAID M**. « *Le développement local à travers une analyse critique des finances communales de la wilaya de Tizi-Ouzou »* ***Revue CAMPUS***, UMMTO, n° 5, mars 2007, pp. 10-30.
- **TROM D.,** « De la réfutation de l'effet NIMBY considérée comme une pratique militante. Notes pour une approche pragmatique de l'activité revendicative » In: Revue française de science politique, 49eme année, n°1, 1999.
- **BARBIER.V, FROIS.P**, « services public local et développement durable », in revue RERU,n°2,Paris,2003.

- **SCOTT J. CALLAN & JANET M T** "Economies of Scale and Scope: A Cost Analysis of Municipal Solid Waste Services" in Land Economics, Vol. 77, No. 4, (Nov., 2001), pp. 548-560.

- **PETER A. GROOTHUIS & MILLER G** « Locating Hazardous Waste Facilities: The Influence of NIMBY Beliefs" in American Journal of Economics and Sociology, Vol. 53, N°3, 1994.

- LAICHE M, SADOUDI M « l'extension de la ville de Tizi-Ouzou sous la contrainte foncière »in revue campus n°8 ,décembre 2007 .

- **FALL T : «** La Décentralisation de la fiscalité : Situation actuelle, les enjeux en présence, les défis et perspectives » .Séminaire sur la réforme des politiques fiscales axées sur l'innovation et la modernisation des institutions en charge de la collecte et de la gestion du patrimoine public, CAFRAD, décembre 2010.

- **BROCKWOOD B**. Distributive Politics and the Benefits of Decentralization, CSGR Working Paper, Warwick University, 1998.

Lois et règlements :

- Loi n° 90-08 du 07 avril 1990, relative à la commune, JORA n° 15 du 11 avril 1990
- Loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune, *Journal officiel, N°*
- Loi n° 01-19 du 12 décembre 2001 relative à la gestion, au contrôle et à l'élimination des déchets, *Journal officiel*, 40ème Année, N° 77.
- Ordonnance n° 67-24 du 18 janvier 1967, portant code communal
- Décret N°:83-200 du 19 mars 1983 précisant les conditions de création, d'organisation et de fonctionnement de l'établissement public local JORA N°:12 du 22.03.1983.
- Décret présidentiel n° 03-301 du 11 septembre 2003 modifiant et complétant le décret présidentiel n° 02-250 du 24 juillet 2002 portant réglementation des marchés publics, *Journal officiel*, 42ème Année, N° 55.
- Décret exécutif n° 06-104 du 28 février 2006 fixant la nomenclature des déchets, y compris les déchets spéciaux dangereux, *Journal officiel*, 46ème Année, N°13.
- Décret n° 84-378 du 15 décembre 1984 relatif aux conditions de nettoiement, d'enlèvement et du traitement des déchets solides urbains, *Journal officiel*, 23ème Année, N° 66.

DOCUMENTS ET RAPPORTS DIVERS :

- AHMED ZAID M., Cours : Economie Finances des administrations publiques, Master 1 : Management territorial et ingénierie de projets, UMMTO, 2011/2012
- AHMED ZAID M, Cours de Stratégie du développement territorial, Master II : Management territorial et ingénierie de projets, UMMTO, 2012/2013.
- AHMED ZAID M. « Développement local et attentes des populations dans les collectivités locales algériennes, *Rapport pour le Conseil national Economique et Social* » Alger, décembre 2011.
- DJEMACI B**.** « La gestion des déchets municipaux en Algérie : Analyse prospective et éléments d'efficacité » Thèse de doctorat, université de Rouen,2012.
- Stéphanie Le Maitre : « Gestion des déchets ménagers : du consommateur à l'"acteur-citoyen" entre contrainte et persuasion », thése de doctorat,université Rouen ,2009.

Liste des Annexes, tableaux, figures et cartes

Liste des graphiques :

Graphique 1 : Typologie des communes selon leur superficie…….36
Graphique 2: répartition des communes selon la démographie……37
Graphique 3 : Coopération intercommunale et hétérogénéité spatiale des préférences……87

Liste des tableaux :

Tableau 1: Le produit de la fiscalité en DA pour les communes de la wilaya de Tizi-Ouzou de 2007 à 2012. 38
Tableau 2: L'évolution des subventions accordées aux communes de la wilaya de Tizi-Ouzou de 2007 à 2012 40
Tableau 3: Pourcentage des ressources patrimoniales dans les ressources totales..... 41
Tableau 4: L'évolution du potentiel fiscal des communes par habitant..... 43
Tableau 5: Evolution des recettes fiscales de 2009 à 2011 44
Tableau 6: Les communes desservis par les CET intercommunaux de la wilaya de Tizi-Ouzou. 56
Tableau 7: Dépenses annuelles relatives au nettoiement pour la commune d'Irdjen (commune rurale) 66
Tableau 8: Nombre de véhicules de collecte et de transport des déchets existants au niveau de la wilaya de Tizi-Ouzou en 2012 68
Tableau 9: L'évolution des décharges dans la wilaya de Tizi-Ouzou de 2008 à 2012..... 69
Tableau 10: La participation des communes dans le financement des CET de Ouad Falli, Ouacif et Draa el Miazane pour 2012 77
Tableau 11: Les conséquences et les remèdes des effets de débordements des déchets..... 86
Tableau 12: La classification des communes selon le relief géographique.**Erreur ! Signet non défini.**
Tableau 13: Répartition spatiale de la population selon les strates urbaines et rurales au 31/12/2011..... 94
Tableau 14:Evolution du ratio de richesse par habitant de 2007 à 2011..... 94
Tableau 15: L'évolution du taux d'urbanisation de la wilaya de Tizi-Ouzou 96
Tableau 16:les caractéristiques des structures intercommunaux de traitement des déchets en conflits…… 111

Liste des annexes :

Annexe 1: Le cadre juridique de la gestion intercommunale (loi n°11-10) I
Annexe 2: Elabaration des schéma directeurs III
Annexe 3: Etat de réalisation des installations de traitement IV
Annexe 4: Prévision de la livraison des infrastructures (CET, Décharge contrôlées, centre de tri, déchetteries) VI
Annexe 5: Aspects financiers VIII
Annexe 6: Caractéristiques des infrastructures IX
Annexe 7: Liste des micro-entreprises qui assurent la récupération ou/et le recyclage des déchets valorisables : X
Annexe 8: la grille d'entretiens destinés directeur de la direction de l'environnement ……...XI

Table des matières

Introduction Generale 1

PARTIE 1 : CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DE L'INTERCOMMUNALITE EN MATIERE DE GESTION DES SERVICES PUBLICS LOCAUX DANS LA WILAYA DE TIZI-OUZOU. 6

Introduction de la première partie 6

Chapitre 1 : Cadre général d'analyse de la gestion intercommunale des SPL..... 7

Introduction : 7

Section 1 : SPL : Essai de définition 7

1.1 La notion de service public 7

1.1.1 La définition organique 7

1.1.2 Définition matérielle 8

1.2 Les principes de service public : 8

1.2.1Le principe d'égalité et de gratuité de service public 8

1.2.2 Le principe de continuité de service public 8

1.2.3 Le principe d'adaptation 9

1.3 Essai d'analyse de la notion de SPL 9

1.4 Les types de services publics locaux : 11

1.4.1 Selon leur statut juridique : 11

1.4.1 Selon le contenu de leur activité 12

Section 02 : La spécificité de la gestion intercommunale des SPL 13

2.1 La gestion directe: 14

2.1.1 La régie : 14

2.1.2 *La gestion par un établissement public :* 15

2.2 La gestion par un EPCI : 16

2.2.1 Les principes de gestion des EPCI 16

2.2.2 Les motivations de création des EPCI : 18

2.3 L'externalisation de la gestion des services publics : 19

2.3.1 Les marchés publics : 19

2.3.2 Les partenariats public- privé (ppp) : 19

Section 3 : L'intercommunalité en France et en Europe 22

3.1 Exemple de la France : 23

3.2 L'exemple de l'Espagne 25

Section4 : La gestion intercommunale aux regards des textes de décentralisation ... 26

4.1 L'ordonnance n°67-24 : 27

4.2 La loi n° 90-08 du 07 avril 1990 relative à la commune : 28

4.3 La Loi n° 11-10 du 22 juin 2011 (Le cadre juridique actuel de la décentralisation): 29

4.4 Le décret n°83-200du mars 1983 précisant les conditions de création, d'organisation et de fonctionnement de l'établissement public local : 30

Conclusion : 31

Chapitre 2 : Caractérisation de l'intercommunalité dans la wilaya de Tizi-Ouzou 32

Introduction : 32

Section 1 : Les principes généraux de l'organisation administrative 32

1.1 Les justifications de la mise en œuvre du processus de décentralisation : 33

1.1.1 La décentralisation : facteur de production de biens collectifs de meilleur qualité : « Le théorème ²de la décentralisation optimale » 33

1.1.2La décentralisation : facteur de révélation des préférences au niveau local : .. 34

1.1.3 La décentralisation : facteur de gouvernance et stratégie de développement local 34

1.2 Brève typologie physique des communes 35

1.3 Les compétences et les moyens d'intervention de la commune 37

1.3.1 *Les compétences* 37

1.3.*2Les moyens d'action* 37

Section2 :L'intercommunalité comme mode de gestion permettent la solidarité et la coopération entre communes de la wilaya de Tizi-Ouzou 42

2.1 L'intercommunalité un outil de nivellement des territoires, d'égalisation des territoires 43

2.2 L'intercommunalité un catalyseur d'une véritable dynamique de développement local durable 48

Section3 : les domaines d'application de la gestion intercommunal 50

3.1 Les créneaux porteurs de l'intercommunalité 50

3.1.1 *Les services d'hygiène et de protection de l'environnement* 50

3.1.2 Les transports publics 52

3.1.3 Les services d'action touristique 53

3.1.4 *Les services sportifs* 53

3.2 Les SPL gérés en intercommunalité : Etat de lieux 54

3.2.1 *Les instruments d'urbanisme (PDAU et POS)* 54

3.2.2 Traitement des déchets (les CET et les décharges intercommunaux) 55

Conclusion : 56

Conclusion de la première partie : 57

PARTIE2 : APPROCHE TERRITORIALE ET TECHNIQUE DE LA GESTION INTERCOMMUNALE DES DECHETS DANS LA WILAYA DE TIZI-OUZOU 58

Introduction de la seconde partie 58

Chapitre 1 :L'organisation et le fonctionnement du service public local des déchets. 59

Introduction 59

Section 01 : Les principes de la gestion des déchets 59

1.1 La prévention 59

1.2 Le principe de pollueur payeur 60

1.3 L'information et la sensibilisation 61

1.4 Principe de la responsabilité élargie du producteur (REP) 61
Section 02 : Acteurs et financement de la gestion des déchets 62
2.1 Les acteurs :..... 62
2.1.1 Les ministères..... 62
2.1.2 Les communes (les groupements de communes)..... 63
2.1.3 *Le secteur privé* 63
2.1.4 *Le secteur informel*..... 64
2.2 Le financement de service de gestion des déchets 64
2 .2.1 La Taxe d'enlèvement des ordures ménagères..... 64
2.2.2 *Budget général* 65
Section 0 3 : Les modes de collecte et d'élimination des déchets 66
3.1 Pré-collecte des déchets 67
3.2 La collecte et le transport des déchets..... 67
3.2.1 Collecte 67
3.3 Modes d'élimination des déchets 69
3.3.1 Les décharges 69
3.3.2 *Enfouissement technique*..... 70
3.3.3 *Compostage*..... 71
Section 4 : Les contraintes de gestion communale des déchets 72
4.1 Insuffisance des ressources financières..... 72
4.2 Défaillance de la gestion (systèmes de collecte, de transport*)*..... 73
4.3 L'absence ou l'insuffisance d'installations de traitement..... 74
Conclusion : 74
Chapitre 2 : Les avantages d'une gestion intercommunale des déchets : 76
Section 1 : La mutualisation des ressources dans le financement des structures intercommunales de traitement des déchets..... 76
1.1 Le régime de délibération..... 76

1.2 Le financement des CET: une mutualisation des ressources entre communes... 77

Source : exploitation des données CET 78

Section 02 : les économies d'échelle un enjeu de taille de l'intercommunalité..... 78

2.1 Les origines des économies d'échelle 79

2.2 La réalisation des économies d'échelle en matière de traitement des déchets..... 80

2.3 Arbitrage entre économie d'échelle et 'hétérogénéité des préférences..... 81

Section 03 : Intercommunalité comme outil d'internalisation des effets de débordement des déchets..... 84

3.1 Définition et typologie 84

3.1.1 L'effet de débordement de production 84

3.1.2 *L'effet de débordement de consommation*..... 84

3.2 Effet de débordement des déchets et gestion intercommunale 85

Conclusion : 86

Chapitre 3 : La gestion intercommunale des déchets dans la wilaya de Tizi-Ouzou : Prédispositions et contraintes. 88

Introduction..... 88

Section 01: formulation du besoin d'informations : L'enquête 88

1.1 Protocole d'enquête, qui interroger ?..... 88

1.1.1 *Les responsables techniques* 89

1.1.2 *Les élus*..... 89

1.1.3 *Les comité de villages* 90

1.2 L'enquête..... 90

1.2.1*La grille d'entretien* 91

1.2.2 *Traitement de l'enquête* 92

Section 02 : Les justifications pour une gestion intercommunale des déchets 92

2.1 La prédominance des communes rurales 92

2.2 Urbanisation 95

2.3 L'absence de secteur privé..... 97

2.4 Le manque de foncier 98

Section 03 : Les contraintes d'ordre institutionnel de la mise en œuvre des structures intercommunale de traitement des déchets. 100

3.1 Faiblesse d'ordre juridique: 100

3.2 Conflits entre les élus 101

3.3 Des contraintes financières 102

3.4 Le non respect de l'autonomie locale 103

Section 04 :l'implication des acteurs locaux: La difficile constitution d'une coalition restreinte pour porter les projets environnementaux 104

4.1 L'apparition des oppositions 104

4.1.1*Contestation du choix de la localisation de l'équipement (« pourquoi ici précisément?»* 105

4.1.2 *Contestation du choix technique (« pourquoi ceci précisément ? »)* 106

4.2 Les caractéristiques du phénomène Nimby dans la wilaya de Tizi-Ouzou 107

4.2.1 *L'absence d'associations environnementales* 107

4.2.2 *La violence dans les oppositions* 108

4.3 Surmonter le syndrome NIMBY : Quelque recommandation : 108

4.3.1 *Les procédures décentralisées* 108

4.3.2 *Utiliser un processus de localisation volontaire* 109

4.3.3. *Les mécanismes de concertation* 109

Conclusion : 110

Conclusion de la seconde partie : 111

Conclusion générale 112

ANNEXEs : I

REFERENCE BIBLIOGRAPHIQUES I